



**DERRIÈRE LE VOILE : TRANSPARENCE, ACCÈS À
L'INFORMATION ET DROITS COMMUNAUTAIRES
DANS LE SECTEUR FORESTIER AU CAMEROUN**

Auteur: Anouska Perram

Conception et mise en page: Raygun Design

Photo de couverture: Femmes bagyéli et bantou lors d'une réunion de consultation à Bella Bas, août 2015 © 2015 Anouska Perram

ISDN: 978-0-9935190-2-4

© Forest Peoples Programme, 2016

Cette publication a pu voir le jour grâce à l'assistance de l'Union européenne, en particulier à travers l'appui du projet "Mise en oeuvre de l'Accord de partenariat volontaire - FLEGT dans le bassin du Congo - Promouvoir les droits et la participation des peuples des forêts". Le travail de terrain auquel il est fait référence a été rendu possible par des financements de l'Union européenne et du Département britannique du développement international, que le FPP remercie. Le contenu de cette publication relève uniquement de la responsabilité de l'auteur et ne reflète en aucun cas les points de vue de l'Union européenne ou du Royaume-Uni.



Forest Peoples Programme

1c Fosseway Business Centre
Stratford Road
Moreton-in-Marsh
GL56 9NQ
England

Tel: +44 (0)1608 652893

Fax: +44 (0)1608 652878

Le Forest Peoples Programme est une société à responsabilité limitée par garanties (Angleterre et Pays de Galles) reg. n° 3868836. Notre siège est indiqué ci-dessus. *Charity* enregistrée au Royaume-Uni sous le n° 1082158. Le Forest Peoples Programme est également enregistré comme *Stichting* sans but lucratif aux Pays-Bas.

Cette publication contient des cartes indiquant l'utilisation des terres coutumières par les villages de Moungué, Gwap, Nkollo et Bella. Ces cartes ont été établies sur la base de données recueillies au moyen d'un processus de cartographie participative avec ces communautés, qui est toujours en cours. Les cartes ne sont pas et ne prétendent pas être des cartes définitives des terres coutumières détenues ou utilisées par ces

communautés, et ne devraient pas être utilisées ou considérées comme étant définitives, ou comme

établissant de quelque manière que ce soit une limite aux droits coutumiers de ces communautés. Les données obtenues au cours du processus de cartographie participative demeurent la propriété exclusive de ces communautés, et ces données (ainsi que les cartes établies à partir de ces données) ne peuvent être utilisées ou reproduites sans le consentement libre, préalable et éclairé des communautés.

Remerciements

L'auteur souhaite remercier Stephen Nounah, Tom Lomax et Camilla Capasso pour leurs précieux commentaires sur l'ébauche de cette publication. Toute erreur relève de la responsabilité de l'auteur. Le travail de terrain sous-jacent à ce rapport a été réalisé principalement par Jean-Baptiste Romulus Mabaya d'Okani, avec Anouska Perram et Stephen Nounah du FPP, en collaboration avec les animateurs Charles Madjoka et Marceline Louanga de BACUDA, avec l'assistance de Valentina Favero du FPP et de

Venant Messe d'Okani et Victorien Mba d'APED. Des remerciements sont adressés également à Joel Missoka, originaire de Bella, qui a servi bénévolement d'interprète (dans les langues locales) pendant plusieurs missions au cours du travail de terrain. En dernier, mais non des moindres, l'auteur souhaite remercier les communautés de Bella, Gwap, Nkollo et Moungué, pour le temps et l'engagement consacrés sans relâche à FPP et Okani.

En 2010, le Cameroun et l'Union européenne ont signé un Accord de partenariat volontaire (APV) sur l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux des bois et produits dérivés¹. Un élément en apparence positif mis en évidence par l'Union européenne et les organisations de la société civile a été l'inclusion d'une « annexe sur la transparence » dans le document, qui avait pour but de « mettre les informations à la disposition du public afin d'améliorer la transparence et l'obligation de rendre compte »².

La promotion de la transparence dans l'APV constitue sans aucun doute une avancée positive. Au titre des règles de l'APV, le gouvernement camerounais s'engage à publier une série d'informations concernant la production de bois, l'attribution des titres, la gestion, et la taxation et les transactions financières, entre autres³. Cependant, à ce jour, quels ont été les progrès concrets en matière de transparence?

Ce rapport relate les travaux entrepris par FPP, avec l'Association Okani, dans le département de l'Océan dans la région du Sud du Cameroun, principalement au cours d'une période de 18 mois entre octobre 2014 et avril 2016. Comme l'illustre ce document, la transparence et l'accès à l'information restent des défis de taille pour les communautés du Cameroun. Notre expérience a permis de constater que dans la pratique, la transparence reste limitée dans sa portée, et bureaucratique dans son approche. Par ailleurs, le concept de transparence semble être compris par le gouvernement selon une acception très restrictive, qui a seulement publié une liste des titres octroyés, sans fournir d'informations sur les processus par lesquels ils ont été accordés. Cela n'a pas permis une vérification indépendante (et de mise en cause le cas échéant) de ces processus. Une approche de transparence beaucoup plus large, et plus focalisée sur les citoyens et les communautés, sera nécessaire si l'on veut que l'APV favorise une gouvernance forestière responsable au Cameroun. La nouvelle approche donnerait des droits directs d'accès à l'information aux individus ainsi qu'aux communautés, la surveillance du processus d'attribution de permis et des titres, et de réelles opportunités pour les communautés et les autres acteurs de pouvoir contester de manière effective les lacunes de ces processus.

1 L'Accord a été ratifié par le Cameroun le 1^{er} décembre 2011.

2 European Forest Institute, site web de l'instrument UE FLEGT, 2014, « Transparency commitments », disponible sur : <http://www.euflegt.efi.int/transparency-commitments>, consulté le 23 octobre 2015.

3 APV Cameroun-UE, annexe VII.

CONTEXTE

FPP, avec l'Association Okani, a travaillé avec huit communautés (trois communautés bassa'a, une communauté bakoko et quatre communautés bagyéli⁴) qui vivent dans les arrondissements de Bipindi et Lokoundjé, dans le département d'Océan, au sud du Cameroun.

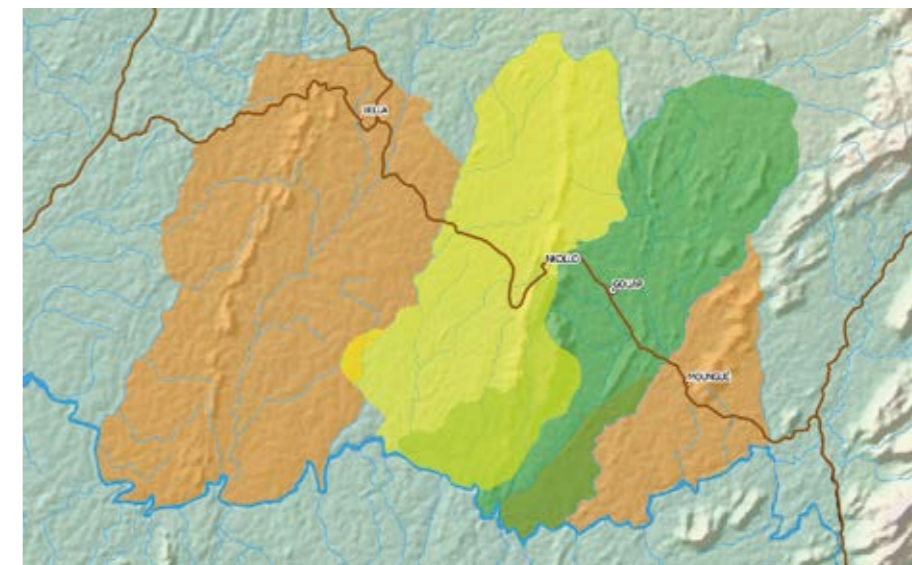
Les huit communautés sont réparties en quatre villages administratifs – Bella, Gwap, Nkollo et Moungué – chacun dirigé par un chef bantou, et qui comprend une communauté bantou et bagyéli. Bella est le plus grand des quatre villages, et comprend deux districts – Bella Haut (où se situe la chefferie, principalement bantou) et Bella Bas (principalement bagyéli). Comme cela est presque toujours le cas au Cameroun, les communautés (autochtones) bagyéli n'ont pas d'identité administrative distincte ou leur propre représentation administrative directe, et elles sont considérées comme faisant partie du village bantou⁵. Les terres utilisées par les communautés bantou et bagyéli dans chaque village (et entre les villages) se chevauchent

– et les communautés interagissent régulièrement. Il existe des différences significatives, dans la façon dont les Bantous et leurs voisins Bagyéli utilisent leurs terres : les Bagyéli dépendent notamment beaucoup plus des activités de cueillette et de chasse et moins des cultures agricoles. Les Bagyéli sont par conséquent plus dépendants des zones forestières, alors que les communautés bantou pratiquent davantage des activités agricoles.

Les relations sociales et économiques sont communes entre les communautés bantou et bagyéli. Les Bagyéli, par exemple, sont souvent employés comme main-d'œuvre pour les travaux agricoles des Bantous, ils vendent souvent les produits forestiers et achètent les produits agricoles des membres de la communauté bantou. Les chanteurs et les danseurs Bagyéli se produisent également lors d'événements sociaux importants, tels que les funérailles. Cependant, en général, les Bagyéli restent marginalisés dans les discussions intercommunautaires, et leurs indicateurs de pauvreté sont beaucoup plus élevés dans tous les domaines. Certains problèmes sociaux, y compris l'alcoolisme, sont plus répandus dans les communautés bagyéli. Les membres des communautés bagyéli sont parfois maltraités ou exploités par leurs voisins bantous, et bien que ces pratiques soient loin d'être universelles, elles sont largement tolérées.

Étant donné qu'ils sont minoritaires dans chaque village, les Bagyéli se trouvent dans une position de faiblesse pour s'imposer dans les décisions communautaires lorsque leurs intérêts divergent de ceux des bantou. Dans la pratique, ils sont également souvent exclus de l'accès aux informations utiles, parce qu'ils ne sont pas directement informés par les organes étatiques (et ne sont parfois pas informés par les membres bantou de la communauté), et à cause du taux d'alphabétisation insuffisant disproportionné et de leur manque de connaissances de la langue française. Cependant, même s'ils se heurtent à des obstacles supplémentaires, l'accès à l'information n'est pas un problème propre aux communautés bagyéli. Un problème général d'absence de diffusion des informations officielles (ou autres) dans les communautés bantou et bagyéli se pose.

Au cours des dernières années, les territoires coutumiers de ces huit communautés – qui n'ont pas été cartographiés par le gouvernement, et dont les limites ne sont pas enregistrées dans les registres officiels⁶ – ont fait l'objet de l'octroi d'un grand nombre de titres de tiers, qui se chevauchent et ont engendré la confusion, délivrés sans une véritable consultation préalable des communautés affectées. Selon les données disponibles les plus récentes de l'Atlas forestier interactif du Cameroun du World Resources



Carte 2. Carte indiquant les terres coutumières utilisées par les communautés de Moungué, Gwap, Nkollo et Bella. L'utilisation territoriale bantou n'est pas représentée. Généralement, l'utilisation des Bagyéli est plus large, et est souvent considérée localement comme la base de la délimitation des territoires entre les communautés. On peut voir que plusieurs aires sont utilisées par des membres de plus d'un village.

AVERTISSEMENT : cette carte est un projet en cours d'élaboration. Elle ne prétend pas être, et ne devrait pas être utilisée ou interprétée comme étant une carte définitive indiquant les limites formelles des villages ou les limites des terres coutumières utilisées par ces villages.

Institute (WRI)⁷, presque la totalité des terres coutumières des quatre villages est sujette à un type de concession ou de permis. Les titres qui grèvent les territoires sont notamment :

- l'Unité forestière d'aménagement⁸ (ci-après « UFA ») n° 00-003, détenue par MMG Sarl ;
- les ventes de coupe⁹ (ci-après « VC ») n° 0903344 et 093345, attribuées à l'entreprise forestière SBAC, et n° 0903340, 0903341, 0903342, attribuées à l'entreprise forestière Boducam ;
- une concession agro-industrielle présumée à Biopalm Energy Ltd (« Biopalm »), pour la création d'une

- plantation de palmiers à huile ;
- des concessions agro-industrielles octroyées à Hévécam pour la création de plantations de caoutchouc ; et
- un permis d'exploration minière octroyé à G-Stones Resources Limited.

Tel qu'examiné ci-dessous, de nombreuses questions demeurent sans réponse concernant le respect des lois nationales et internationales relatives à l'octroi de tous ces permis. Cependant, plus critiques encore sont les répercussions, en particulier cumulées, que les activités de ces tiers ont ou auront sur les droits et les moyens de subsistance des communautés de la région.



Carte 1. Océan est situé dans la région méridionale du Cameroun, sur la côte.

4 Les communautés bassa'a et bakoko sont les groupes dominants de la région, ils sont désignés collectivement sous le nom de communautés « bantou ». Les Bagyéli sont une communauté distincte, reconnue comme « peuple autochtone » au sens juridique du terme en Afrique (ils sont plus communément appelés « pygmées », bien que ce terme ait une connotation péjorative et que le FPP ne l'emploie pas).

5 Les Bagyéli sont représentés dans les affaires villageoises. Le chef bagyéli est un « notable », l'un des « anciens » du village, qui joue en théorie un rôle de conseiller auprès du chef. Bien qu'en théorie cela octroie certaines possibilités pour les Bagyéli de participer à la prise de décisions au niveau du village, dans la pratique les notables bagyéli sont fréquemment exclus des discussions entre le chef et les notables (bien que nous ayons observé une plus grande inclusion dans les quatre villages faisant l'objet du présent rapport). Même lorsqu'ils sont inclus dans les discussions, ils sont toujours minoritaires avec un seul représentant – ce qui signifie qu'il peut s'avérer difficile ou impossible pour un notable bagyéli de l'emporter dans des décisions qui ont un effet disproportionné sur sa communauté, ou de soulever des questions concernant la marginalisation de sa communauté au sein du village.

6 Cette situation n'est pas rare au Cameroun. Bien que le gouvernement reconnaisse l'existence de villages administratifs fondés sur la propriété coutumière, il n'existe presque aucune carte de ces frontières coutumières, et les limites officielles demeurent donc inconnues (même si une procédure existe pour résoudre les différends frontaliers, à savoir le Décret n° 78/263 du 3 septembre 1978 fixant les modalités de règlement des litiges agro-pastoraux).

7 WRI, Atlas forestier du Cameroun, <http://cmr.forest-atlas.org/map/#v=atlas&l=fr&x=10.2072&y=3.2349&z=15&init=y>, dernière consultation le 10 décembre 2015.

8 Elle porte sur une concession forestière à grande échelle de longue durée, qui devrait être exploitée durablement, à long terme, et rester partie intégrante du domaine forestier permanent.

9 Une VC est une petite concession à court terme exploitée pour satisfaire les besoins en bois. Contrairement aux UFA, les VC comprennent fréquemment une coupe à blanc sur une petite surface et ne sont pas prévues pour une utilisation dans les forêts appartenant au domaine forestier permanent.

L'HISTOIRE À CE JOUR... NOTRE TRAVAIL AU SEIN DES COMMUNAUTÉS

En octobre 2014, FPP et Okani ont été contactés par des membres inquiets des communautés bagyéli de Moungué, Gwap, Nkollo et Bella afin de solliciter leur aide. Après un silence de deux ans, des employés de Biopalm s'étaient rendus dans les communautés et avaient commencé à démarquer le territoire de leur concession de palmiers à huile. Certaines bornes avaient été placées au milieu de champs, mais les membres de la communauté n'avaient aucune idée de la dimension de la concession, et ignoraient ce qui se passait.

FPP avait déjà réalisé une enquête préliminaire concernant la concession de Biopalm, dont les résultats avaient été publiés dans un rapport en 2013¹⁰. Lors des mois qui ont suivi ce premier travail de terrain, les activités de l'entreprise dans la région cessèrent pendant plusieurs années. Lorsque les activités ont repris en 2014 et que les membres de la communauté ont demandé de l'aide, Okani et l'équipe du Programme Juridique et Droits Humains de FPP (PJDH) ont commencé à travailler dans la région. Nous nous sommes penchés sur la concession de Biopalm (puis, à la demande des communautés, sur d'autres concessions également) et avons commencé à partager les résultats de nos enquêtes avec les membres de la communauté.

Il convient de préciser que, par principe, FPP et Okani ne prennent pas de leur propre chef position en faveur ou contre tout projet spécifique proposé par le gouvernement ou une entreprise. Nous considérons plutôt que notre rôle est d'informer les communautés de leurs droits reconnus par la loi aux niveaux national et international, afin de

faciliter une prise de décisions éclairée des communautés. Cela a consisté à rechercher des informations au sujet de projets qui inquiètent les communautés, et à consulter les communautés à propos des possibilités légales et autres qui s'offrent à elles), et de les appuyer dans leurs décisions. Le respect de l'autodétermination des peuples et des communautés est le principe sous-jacent fondamental de notre approche.

Pourquoi le FPP et Okani se concentrent-ils sur la recherche et la fourniture de ces informations pour les communautés ? Principalement parce que les informations sont primordiales pour l'exercice des différents droits humains que possèdent les peuples autochtones et les communautés traditionnelles en Afrique. En vertu des lois internationales des droits humains qui ont été ratifiées par le Cameroun et sont contraignantes pour ce pays, les droits de propriété des peuples autochtones et des autres communautés traditionnelles à leurs terres coutumières sont protégés¹¹. Malheureusement, au Cameroun comme dans de nombreux autres pays, ces droits ne sont généralement

pas respectés par le droit national, qui perpétue largement le principe colonial de *terra nullius*, en vertu duquel l'État s'appropriait les terres détenues par les peuples locaux, et la propriété locale n'était pas reconnue. Cela viole non seulement les obligations juridiques internationales du Cameroun, mais crée également des problèmes au niveau du système juridique national du pays puisque, au titre de l'article 45 de la Constitution, les instruments internationaux ratifiés par le Cameroun sont intégrés dans le système juridique national, et ont une autorité supérieure au droit national.

En vertu de ces principes du droit international, les peuples autochtones et les communautés traditionnelles doivent obligatoirement être consultés au sujet de tout projet qui pourrait affecter leurs terres coutumières et, au moins dans certaines circonstances, le gouvernement doit obtenir leur consentement libre, préalable et éclairé avant de poursuivre l'exécution du projet. Ces consultations ne sont pas de simples réunions « d'information et de notification », mais elles doivent comprendre un véritable dialogue et négociation.

Les communautés doivent être en mesure de participer librement (sans intimidation, coercition ou tromperies) et devraient être pleinement informées avant les réunions. Si cela n'est pas le cas, aucun processus de consultation approprié ne peut avoir lieu - encore moins de consentement libre, préalable et éclairé par les communautés - et donc tout projet sur les terres coutumières implique une violation de leurs droits de propriété ». Par conséquent, tout projet sur les terres coutumières implique une violation de leurs droits de propriété. Fournir des informations au sujet de projets spécifiques, ainsi que concernant les droits et possibilités reconnus par la loi, constitue un moyen de soutenir l'exercice par les communautés de ces droits de propriété coutumière protégés au niveau international.

Suite à la reprise du projet de Biopalm, des membres de FPP et d'Okani se sont rendus dans les communautés en novembre 2014. Depuis cette date, Okani et des membres de l'équipe du PJDH de FPP sont retournés dans les communautés pour de nombreuses visites de consultation (prolongées)¹²: en février-

mars 2015, en juin 2015, en août 2015, en novembre-décembre 2015, et en mars 2016 ; et pour des visites plus courtes en juillet et fin septembre 2015. Entre deux visites, un membre du personnel d'Okani établi à proximité était en contact régulier avec les communautés pour effectuer un suivi des activités du projet et mettre en œuvre les étapes suivantes. Les détails présentés ci-dessous sont tirés des travaux réalisés au cours de ces différentes visites.

¹⁰ E Freudenthal et al, « The BioPalm oil palm project: a case study in the Department of Ocean, Cameroon », in M Colchester et S Chao, 2013, *Conflict or consent: The oil palm sector at a crossroads*, FPP, ForestWatch et TUK Indonésie, pp. 337-354, disponible sur : <http://www.forestpeoples.org/tags/conflict-or-consent-fpic-palm-oil-sector-case-study-series> (consulté le 26 avril 2016).

¹¹ Ces obligations figurent dans plusieurs conventions signées par le Cameroun, y compris directement en vertu de l'article 14 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, qui garantit le droit à la propriété, et dont la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a estimé qu'il protège les droits, les intérêts et les avantages des communautés traditionnelles sur leurs terres traditionnelles, pour lesquelles une protection spéciale peut être octroyée. Voir *Centre for Minority Rights (Kenya) and Minority Rights Group (on behalf of Endorois Welfare Council) v Kenya, Affaire n° 276/2003 de la CADHP, § 187*. Les protections des droits des peuples autochtones et/ou des communautés locales peuvent notamment être invoquées au titre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (article 27), du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (article 11), de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (article 5), de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (article 14), entre autres normes et traités internationaux.

¹² Les visites de consultation ont duré entre deux et trois semaines, et comprenaient généralement plusieurs réunions dans chacun des quatre villages, suivies d'une réunion conjointe (tenue à chaque fois dans un village différent) avec des représentants des quatre villages. Au cours de ces réunions, des décisions clés ont été prises et les étapes suivantes ont été planifiées. Les deux dernières réunions conjointes (en décembre 2015 et mars 2016) ont attiré plus de 100 membres des communautés, dont beaucoup ont participé alors qu'aucun fond n'était disponible pour couvrir leurs frais de transport (puisqu'à cause de ressources limitées le FPP ne peut financer les déplacements que d'un plus petit nombre de participants).

NOVEMBRE 2014

Tel qu'indiqué précédemment, en 2014 le FPP et Okani ont été contactés par des membres de la communauté préoccupés par le retour de Biopalm. Il avait été dit aux membres de la communauté que des réunions seraient organisées dans les communautés les 29 et 30 octobre 2014, auxquelles des représentants de l'entreprise et de l'Administration participeraient.

L'histoire de Biopalm, selon les informations que nous avons été en mesure de découvrir à ce jour, est la suivante. Le 28 mars 2012, Biopalm, une entreprise du secteur de l'huile de palme de Singapour, s'est vu octroyer une concession provisoire de 3 348 hectares dans les environs de Bella afin d'y créer une plantation de palmiers à huile¹³. Les frontières de la concession, qui avait une durée de trois ans, n'étaient pas clairement définies par le décret qui l'octroyait, et ont toujours été incertaines pour les communautés concernées. Tel que noté dans le rapport de FPP de 2013, le projet avait été lancé en 2011, et devait faire partie d'une proposition d'octroi d'une zone beaucoup plus grande (200 000 hectares) au Groupe Siva, la société mère de Biopalm¹⁴. Malgré le décret octroyant seulement 3 348 hectares (qui auraient couvert une zone dans le village de Bella uniquement, conformément au décret de mars 2012), l'incertitude a immédiatement régné au sujet de l'emplacement et de la dimension effective du projet, puisqu'en 2012 Biopalm et des représentants du gouvernement se sont rendus non seulement à Bella, mais aussi à Nkollo, Gwap et Moungué, donnant l'impression qu'une zone beaucoup plus vaste était concernée.

FPP s'est rendu dans les communautés en novembre 2014, avec des représentants des ONG BACUDA¹⁵ et APED¹⁶. Peu après, de nouvelles réunions avec l'entreprise et des représentants du gouvernement (auxquelles a également participé un membre du personnel d'Okani) avaient été tenues. FPP et Okani, avec les contributions des communautés, ont rédigé un résumé de la discussion qui avait eu lieu lors des réunions avec la société et les représentants du gouvernement. Selon ces notes, les représentants du gouvernement ont donné le chiffre d'environ 21 700 hectares pour la concession de Biopalm¹⁷. Il semblerait que ce chiffre se rapproche de l'aire « désaffectée » dans la concession forestière UFA 00-003 (voir ci-dessous), bien que nous n'étions pas informés de cela à l'époque.

Au cours de cette visite, Okani a également distribué des copies du décret du 28 mars 2012, en vertu duquel la concession provisoire avait été délivrée à Biopalm. Ce décret n'avait jamais été remis à la communauté, ce qui avait causé une certaine consternation. Le décret mentionnait uniquement le village de Bella, suscitant la confusion et la colère chez les villageois des trois autres villages. Face à cette situation, les quatre villages ont décidé d'adresser une lettre à Biopalm demandant plus d'informations concernant les activités proposées. La lettre ne contenait aucune objection au projet, mais demandait plus d'informations à son sujet, notamment des détails concernant l'emplacement exact, sa taille, et le calendrier des travaux proposés. Les communautés ont également demandé à Biopalm de

confirmer qu'elle était membre de la Table ronde pour une huile de palme durable (RSPO) (et donc liée par ses principes et critères), l'organisme international de certification du palmier à huile, qui exige de ses membres qu'ils respectent des normes environnementales et sociales, y compris le respect pour les terres coutumières¹⁸.

La lettre a été remise par les représentants de APED aux bureaux de Biopalm à Kribi le 17 Novembre 2014. L'employé au bureau a cependant refusé d'en accuser réception. Le même jour, une copie de la même lettre a également été remise au préfet qui l'a acceptée. Quelques semaines plus tard, une copie de la lettre a été envoyée par email à Biopalm, à l'avocat représentant l'entreprise au Cameroun, et à des représentants de Siva. Siva et les conseillers juridiques de Biopalm accusèrent réception, mais aucune autre réponse n'a jamais été reçue.

¹³ Voir Décret n° 2012/168 du 28 mars 2012. Le FPP et Okani n'ont obtenu un exemplaire de ce décret qu'en 2014.

¹⁴ E Freudenthal et al, 2013, p. 351.

¹⁵ BACUDA est une ONG bagyéli qui travaille à Océan.

¹⁶ APED, l'Association pour l'Environnement et le Développement, est une ONG locale dont le siège est à Kribi.

¹⁷ Ce chiffre nous a été transmis par des membres de la communauté suite à des réunions tenues dans les villages organisées par Biopalm et des fonctionnaires de la préfecture les 29 et 30 octobre 2014 (une note dressant le procès-verbal des réunions a été rédigée avec des membres de la communauté dans les jours qui suivirent les réunions, et est détenue par le FPP). Lors des réunions, il a été dit aux membres de la communauté qu'ils n'avaient pas le droit d'être consultés concernant le rezonage, parce que cet espace appartenait au domaine privé de l'État.

¹⁸ Lettre à Biopalm Energy Limited, datée du 11 novembre 2011, rédigée conjointement par les communautés de Moungué, Gwap, Nkollo et Bella.

MARS 2015

En février-mars 2015, FPP et Okani ont tenu une première série de consultations, dont l'objectif principal était d'expliquer aux membres de la communauté la nature de leurs droits reconnus par la loi aux terres coutumières en vertu du droit national et du droit international, ainsi que de leur donner des informations actualisées concernant la situation relative à Biopalm.

Biopalm ne s'était plus rendue dans les communautés depuis les réunions d'octobre 2014, et les communautés ignoraient ce qui se passait. FPP a expliqué que le décret de concession provisoire expirait (selon ses conditions) le 28 mars 2015 (peu après notre visite), et a discuté de ce qui pourrait se passer par la suite et de certaines possibilités de réponse de la communauté, en fonction de ses points de vue sur le projet.

Nous avons en effet considéré que plusieurs options en particulier étaient possibles suite à l'expiration de la concession provisoire. La première était que Biopalm abandonne le projet. Cela semblait peu probable étant donné son retour récent dans la zone. La deuxième, à supposer que Biopalm ait sauhailé poursuivre le projet, elle pourrait demander une concession définitive (jusqu'à 99 ans). Il n'apparaît pas cependant qu'elle pourrait y avoir droit, puisqu'elle n'avait entamé aucune activité substantielle à aucun endroit de la concession provisoire à quelques semaines de son expiration¹⁹. La troisième option serait que Biopalm demande une prorogation de sa concession provisoire pour deux années supplémentaires (la durée maximale d'une concession provisoire étant de 5 ans²⁰), ou une nouvelle concession provisoire.

Chacune de ces options aurait nécessité un nouveau décret. Pour cette raison, depuis février 2015, le FPP a contrôlé les journaux nationaux (où les avis de décrets sont généralement publiés)²¹. À notre connaissance, aucun nouveau décret n'a été publié depuis lors. À ce jour, nous n'avons pas été informés de toute prorogation de la concession provisoire avant ou après cette période (et nous avons tenté à de nombreuses reprises d'obtenir cette information, tel que décrit ci-dessous).

Au cours de ces visites, les commentaires de la communauté ont clairement mis en évidence que les membres des villages de Moungué, Gwap et Nkollo étaient contraires à la plantation de Biopalm. En revanche, il y avait des divisions importantes dans la communauté de Bella. Le chef, la plupart des membres de sa famille, ainsi que certains autres membres de la communauté, soutenaient le projet. Au contraire, les Bagyéli et un grand nombre de jeunes du village y étaient opposés.

JUIN 2015

Notre visite suivante dans les communautés eut lieu en juin 2015. Nous avions prévu, au moment de notre précédente visite, qu'un nouveau décret aurait été publié d'ici là, mais en réalité notre surveillance n'avait rien révélé. Lorsque nous sommes arrivés, le problème de Biopalm, latent depuis octobre 2014, avait été éclipsé par un nouveau problème qui avait surgi à Bella et Nkollo: l'arrivée de l'entreprise forestière SBAC.

Les activités de SBAC suscitaient une vive consternation au sein des communautés. Nous avons reçu plusieurs appels de membres de la communauté la semaine qui avait précédé notre arrivée prévue en juin (lorsque SBAC débuta ses activités), nous informant que SBAC coupait à blanc des zones de la forêt. Au cours des consultations, des membres de la communauté se sont plaints de la vitesse à laquelle les travaux se déroulaient, du fait que des zones étaient coupées à blanc, et la destruction résultant de plusieurs champs et cultures. Le taux de « cubage » (un montant versé par l'entreprise pour chaque mètre cube de bois prélevé) était par ailleurs inférieur à celui que la communauté pensait devoir toucher.

Selon les déclarations des notables ayant participé à notre visite, les chefs de Nkollo et Bella avaient été convoqués, avec deux autres notables, au bureau du sous-préfet quelques mois avant l'arrivée de

l'entreprise. On leur a ensuite informé qu'une entreprise forestière arriverait bientôt pour abattre les arbres de leurs villages et qu'il n'y avait rien qu'ils puissent faire pour l'empêcher. Ils ont également été invités à signer des documents (dont nous ne savons pas la nature exacte), et de dresser (sur-le-champ, sans avoir la possibilité d'en discuter avec leurs communautés) une liste des avantages sociaux qu'ils souhaiteraient recevoir. Aucune documentation n'avait été remise aux chefs, et aucune autre explication n'avait été donnée²². Ces informations n'avaient pas été diffusées dans les communautés avant notre arrivée, ce qui a aggravé l'agitation des membres de la communauté, et met en évidence les difficultés relatives au partage des informations au sein des communautés.

¹⁹ En vertu de l'article 10 du Décret n° 76-166 du 27 avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine national (« Décret relatif au domaine national de 1976 »), le préfet ne peut proposer l'attribution en concession définitive que si le terrain a été mis en valeur conformément aux conditions imposées par l'acte de concession. Étant donné que rien n'a été fait sur le site entre 2012 et 2015 (sauf quelques démarcations mineures et partielles), il semble difficile de voir comment cela aurait pu être respecté par l'entreprise.

²⁰ Article 3, Décret relatif au domaine national de 1976.

²¹ Dans un système fonctionnant normalement, tout nouveau décret ou décision administrative serait publié dans le Journal Officiel, l'équivalent en droit français de la law gazette anglaise, qui est une publication de l'administration. Il s'agit du système au moyen duquel les nouvelles lois et décisions sont formellement promulguées, un principe de l'État de droit (la pratique courante veut en effet que les lois n'entrent pas en vigueur tant qu'elles n'ont pas été publiées dans le droit anglais, précisément pour cette raison). Dans la pratique, le Journal Officiel a rarement été régulièrement publié ou été mis facilement à la disposition du public au Cameroun, mettant en évidence un problème clé dans le manque de transparence juridique dans le pays. Les annonces législatives et judiciaires formelles pouvaient également être publiées dans le journal public, le Cameroon Tribune. Récemment, le gouvernement a désigné 42 journaux privés comme « Journaux Officiels » dans lesquels les annonces législatives et judiciaires officielles peuvent être faites (mais sans obligation) (voir <http://www.journalducameroun.com/article.php?aid=19804> et Arrêté conjoint n°078/Minjustice/Mincom du 24 mars 2015). Il est probable que cela ait amélioré l'accès à certaines lois (en particulier celles qui intéressent les médias). Néanmoins, il n'existe encore aucune garantie que toutes les lois et décisions seront effectivement publiées de manière accessible.

²² Ce rapport nous a été confirmé par plus d'un notable présent à la réunion, au cours des réunions communautaires de juin 2015.



Peu après notre visite, le représentant du chef de Bella²³ s'est rendu chez le sous-préfet pour demander des copies des documents autorisant les activités. Il lui aurait été indiqué qu'ils étaient confidentiels et aucune copie ne lui fut remise.

Munis d'un numéro VC (VC0903344)²⁴ que des membres de la communauté avaient vu estampé sur des rondins coupés par l'entreprise, le FPP et Okani approfondirent leurs investigations. Nos recherches ont commencé par le site web APV-FLEGT, où les détails de toutes les licences d'exploitation sont censés être publiés. En réalité, le site web est rarement à jour et de nombreuses informations y manquaient. Lors de notre vérification en juin et juillet 2015,

la liste des titres d'exploitation la plus récente indiquait uniquement les titres octroyés au 31 mars 2015²⁵. La VC en question ne figurait pas sur la liste disponible à cette époque²⁶.

Nous nous sommes ensuite rendus au bureau national du MINFOF à Yaoundé. Avec le numéro de VC et le nom de l'entreprise, nous avons demandé au MINFOF de nous confirmer si le numéro VC0903344 était valide. Le MINFOF a été en mesure de confirmer qu'il existait une UFA (UFA 00-003) dans cette zone, mais ne disposait d'aucune information concernant une VC qui serait exploitée et n'a donc pas pu fournir de détails.

Confrontés à un manque persistant d'informations au sujet de Biopalm et de SBAC, nous avons estimé qu'il était temps de présenter des demandes par écrit. Le 22 juillet 2015, le FPP a envoyé des requêtes écrites formelles demandant des informations au sujet de l'état d'avancement du projet de Biopalm. Ces requêtes ont été transmises aux bureaux locaux du MINFOF²⁷, du MINADER²⁸ et du MINEPAT²⁹ à Kribi, et au sous-préfet de Lokoundjé (l'arrondissement dans lequel se trouvent Bella, Nkollo et Gwap). Les lettres adressées au MINFOF et au sous-préfet demandaient également des informations à propos des activités forestières de SBAC.

23 Souvent, le chef désigné ne vit pas dans le village dont il est le chef, mais dans une petite ville ou dans la capitale. Dans ce cas, il désigne un représentant (généralement un membre de la famille) qui agit en son nom en son absence (le représentant est également le point de contact principal pour le chef du village, il informe le chef de toute question réclamant son attention).

24 Il s'agit du numéro de référence pour le permis de vente de coupe spécifique octroyé par les autorités. Il doit être estampé sur tout le bois prélevé dans le cadre de ce permis.

25 Il convient de noter que lorsque nous avons contrôlé ces informations le 16 mars 2016, le site web affichait des informations actualisées au 18 octobre 2015.

26 Il existait une VC0903343 – dont un chiffre diffère – sur la liste de mars 2015. Néanmoins, cette information n'était pas satisfaisante, en particulier parce que des personnes de contact travaillant pour une ONG locale nous ont informés qu'une tactique répandue des entreprises qui exercent des activités d'exploitation illégale consiste à changer une lettre ou un chiffre dans le nom d'un numéro VC d'un titre valide, afin de semer le doute en cas d'examen de la légitimité de la documentation. La ressemblance étroite à un titre authentique fait que les ouvriers indiquent que la différence relève d'une simple erreur typographique. Il est donc difficile pour des enquêteurs d'affirmer avec certitude que la documentation est fautive (en particulier lorsque les acteurs gouvernementaux ne fournissent aucun détail au sujet des titres octroyés, comme c'est généralement le cas).

27 Ministère des forêts et de la faune.

28 Ministère de l'agriculture et du développement rural.

29 Ministère de l'administration territoriale.



Planches en bois entreposées à l'abri des regards, découvertes lors de la visite de terrain pour observer les activités de SBAC en juillet 2015. © 2015, Stephen Nounah

Aucune réponse à ces lettres n'a été reçue de la part des destinataires. Néanmoins, alors qu'il remettait la lettre au bureau du MINFOF, FPP a parlé au chef de la section des forêts. Il a déclaré que l'époque où des titres étaient octroyés sans en informer les communautés était révolue, et que le MINFOF fournissait des informations à tous les membres des communautés qui en faisaient la demande, mais qu'il était plus réticent à fournir des informations aux personnes non-membres des communautés ou à des ONG³⁰.

Au cours de la même semaine, le FPP s'est rendu sur le site où les coupes à blanc avaient lieu. À force de poser discrètement des questions aux employés, le FPP fut informé que

la VC était en réalité une coupe de sauvetage – à savoir une coupe de bois visant à laisser la place à une autre utilisation de la terre, comme une plantation, ce qui est également appelé du « bois de conversion » – semblerait-il pour l'entreprise camerounaise de caoutchouc Hévécam, et non pour Biopalm. (Fin 2015, nous avons découvert que l'une des VC (VC0903345), à Bella Bas, est contiguë à une concession octroyée à Hévécam, à laquelle elle ne se superpose toutefois pas, ce qui ne constituerait pas une base légitime pour un permis, si cela était le motif de son octroi³¹).

30 C'est une réponse que le FPP a reçue à de nombreuses occasions, qui semble avoir délibérément pour objectif de faire obstacle à l'obtention par les communautés du soutien d'organisations disposant des moyens et des connaissances techniques pour les conseiller efficacement. Se rendre auprès des services du gouvernement implique des coûts pour les membres des communautés, d'une part des coûts d'opportunité, et d'autre part des coûts financiers liés au transport, qui peuvent s'accumuler lorsque la présence des délégués à leur poste n'est pas assurée, et que plusieurs visites peuvent s'avérer nécessaires. Les membres des communautés sont par ailleurs souvent victimes de discriminations ou de mauvais traitements. Ils ne savent pas nécessairement quels documents demander et quelles questions poser, et dans le cas des membres de la communauté bagyéli en particulier, il se peut qu'ils ne possèdent pas les compétences linguistiques nécessaires pour présenter leur requête. Entre autres pour trouver une solution à certains de ces facteurs, et pour vaincre la réticence affirmée à donner des informations à des ONG ou à des personnes qui ne sont pas membres de la communauté, nous nous sommes rendus au MINFOF avec des membres des communautés en août, visite qui a été tout aussi improductive en termes d'obtention d'informations concrètes, mais qui a néanmoins constitué un exercice utile pour les femmes des quatre communautés qui y participèrent.

31 C'est ce qui ressort des informations ajoutées au site web de WRI, semblerait-il en septembre 2015, dont nous avons été informés en novembre-décembre 2015.

AOÛT 2015

En août 2015, nous sommes retournés dans les communautés pour de nouvelles consultations. Encore une fois, aucune nouvelle information solide n'était disponible au sujet de Biopalm, de SBAC ou des VC qui auraient été octroyées.

Le FPP a transmis des informations actualisées à la communauté à propos des mesures prises pour mettre au jour des informations, et a distribué des exemplaires de la liste des VC valide en mars 2015 trouvée sur le site web du MINFOF. De plus, en réponse aux demandes faites lors de nos visites de juin, nous avons examiné avec les communautés certains des avantages et inconvénients d'une forêt communautaire³².

Au cours de ces deux semaines, nous avons également organisé une visite des différents ministères du gouvernement à Kribi, avec des membres de la communauté, afin de faire le suivi des lettres envoyées en juillet. Quatre femmes (une de chaque village), accompagnées d'un avocat de FPP, se sont rendues au MINFOF, au MINADER, au MINEPAT et au service des levés, pour demander des informations au sujet du projet de Biopalm et des activités de SBAC. L'une des raisons de cette visite était de contrer toute réticence éventuelle de l'administration à donner des informations à des personnes non-membres de la communauté, tel qu'indiqué par l'employé du MINFOF en juillet.

Lors de toutes ces visites, la délégation communautaire n'a reçu aucune information écrite ou officielle. Un représentant d'un ministère a néanmoins

dit à la délégation qu'il était trop tard pour « s'armer d'avocats » parce que le dossier de Biopalm était déjà extrêmement avancé au niveau de l'administration et ne pouvait être arrêté. Au service des levés, l'employé disposait d'un dossier au sujet de Biopalm, et semblait disposé à en discuter au départ. Cependant, lorsqu'on lui a demandé une copie du document auquel il faisait référence dans le fichier (apparemment le plan de travail de Biopalm, un document datant de la fin de 2012), il s'est soudainement retiré et a refusé de fournir toute information³³ complémentaire. Dans l'un des services, il fut répondu à la délégation (concernant Biopalm) que « le chef de Bella détient toutes ces informations, demandez-lui ».

Entre les consultations de juin et d'août, une autre question relative à des ressources naturelles était apparue. Le 5 août 2015, Moungué, Gwap et Nkollo avaient reçu une lettre d'une entreprise forestière, la Compagnie Forestière de Kribi (« CFK »), les informant d'une proposition d'activités « d'inventaire » que l'entreprise mènerait à partir du 17 août, pour une durée de cinq mois³⁴. Aux termes du droit forestier camerounais, un « inventaire » des produits du bois, qui comprend un recensement exhaustif des toutes les espèces pouvant être exploitées dans



Femmes lors d'une réunion de consultation à Moungué.

la zone et leur dimension, doit précéder l'exploitation d'une zone³⁵. La lettre indiquait que les activités étaient liées à l'UFA 00-003. Les communautés ne connaissaient pas CFK (le propriétaire bien connu de l'UFA 00-003 étant MMG – voir ci-dessous). Elles s'inquiétaient de l'exécution éventuelle de ces activités, et estimaient également qu'elles pouvaient être illégales.

À la fin des réunions de consultation d'août, nous avons organisé une nouvelle réunion conjointe avec des représentants (hommes, femmes et jeunes, bantou et bagyéli) des quatre villages. Lors de cette réunion, les communautés décidèrent plusieurs actions. Chaque communauté prit la décision de déposer une demande de forêt communautaire. Une lettre de demande fut rédigée par chaque communauté et signée par les représentants de la communauté présents. Ces lettres (sauf celle de Bella) furent ensuite déposées au MINFOF à

Kribi. La lettre de Bella fut retardée parce que la communauté voulait recevoir l'autorisation de son chef, qui n'était pas présent. Cette autorisation n'est jamais arrivée, malgré plusieurs tentatives pour l'obtenir³⁶. Aucune réponse du MINFOF n'a été reçue concernant les demandes des communautés de créer des forêts communautaires.³⁷

Le deuxième point débattu visait à décider de l'envoi ou non d'une lettre à la Présidence faisant part de l'opposition à la plantation de Biopalm. Moungué, Gwap et Nkollo soutinrent cette démarche à l'unanimité, et tous les délégués de ces villages signèrent un mandat afin qu'une lettre d'opposition soit envoyée à la Présidence. Le village de Bella était divisé sur la question. Il décida de ne pas adhérer à une lettre à ce moment-là, pour pouvoir poursuivre les discussions au sein de la communauté avant de prendre une décision (la communauté bagyéli de Bella choisit

toutefois elle aussi de signer le mandat). Une lettre fut rédigée et présentée à la Présidence le 7 septembre 2015. Aucune réponse n'a été reçue à ce jour, bien que la lettre semble ne pas avoir été dénuée de résultats³⁸.

Moungué, Gwap et Nkollo ont également décidé d'envoyer au MINFOF une lettre dénonçant CFK et sollicitant davantage d'informations. Dans cette lettre, chaque village indiquait n'avoir aucune connaissance de l'entreprise CFK, et que cette dernière n'avait présenté aucun document officiel attestant la base et la portée de ses droits de mener des activités forestières dans la zone. Il fut par ailleurs indiqué que la lettre faisait référence à l'UFA 00-003, qui aurait fait l'objet de procédures de désaffectation et dont on savait qu'elle appartenait à MMG.

32 Au titre du droit camerounais, une forêt communautaire est une aire d'une superficie allant jusqu'à 5 000 hectares, à l'intérieur des terres coutumières d'une communauté, qui est démarquée et réservée pour la gestion communautaire, pour une durée pouvant aller jusqu'à 25 ans. Une forêt communautaire ne confère pas à la communauté un titre sur la terre, mais lui octroie plutôt la gestion exclusive de la terre (conformément à un plan de gestion convenu) pour la durée de l'accord relatif à la forêt communautaire.

33 Cela rappelle étrangement la description par Cerutti et al de la peur du personnel administratif face aux conséquences découlant de supérieures hiérarchiques lorsqu'il cherche à appliquer la loi : « la deuxième composante de la stratégie pour perpétuer l'accumulation de pots-de-vin tout en évitant l'application sérieuse des réformes de la gouvernance comprend les mécanismes mis en place lorsqu'un fonctionnaire essaie de mettre un frein à une opération forestière qui a déjà été 'approuvée' par des individus puissants. Dans ce cas, les fonctionnaires vaillants doivent habituellement choisir entre autoriser une opération illégale à se poursuivre ou être menacés – en général par téléphone – avec des représailles personnelles ou professionnelles... Il ne vaut pas la peine de risquer sa carrière dans un système où seules deux possibilités semblent s'offrir : 'avec nous' ou 'contre nous' » : voir Cerutti P.O et al, 2013, « Cameroon's hidden harvest: commercial chainsaw logging, corruption, and livelihoods », *Society and Natural Resources* 26(5) : 539-553, pp. 546.

34 Malgré l'indication de cette date, lors de nos visites dans la région en août et septembre 2015, aucune activité d'inventaire n'avait en réalité débuté. Ces activités n'avaient pas non plus commencé en novembre 2015.

35 Décret n° 95-531-PM du 23 août 1995 fixant les modalités d'application du régime des forêts (« Décret relatif aux forêts de 1995 »), article 43.

36 Pendant la réunion du mois d'août qui s'est tenue à Moungué, le chef de Moungué (mais d'aucun autre village) était présent, et a signé toutes les lettres de Moungué. Des représentants des trois autres villages nous ont demandé d'obtenir le consentement de leurs chefs avant de déposer les lettres. Nous avons obtenu le consentement des chefs de Gwap et Nkollo quelques jours après la tenue de la réunion (en fait, au moment de confirmer son accord à la transmission de cette lettre, le chef de Gwap a dit qu'il serait très heureux si nous parvenions à obtenir une forêt communautaire pour Gwap. Il a indiqué avoir demandé la création d'une forêt communautaire aux autorités locales environ deux ans plus tôt, et il lui avait été répondu qu'aucune nouvelle forêt communautaire n'était acceptée : communication personnelle du chef de Gwap à l'auteur, septembre 2015). En revanche, le chef de Bella a insisté pour que nous le rencontrions en personne. Un avocat du FPP l'a donc rencontré fin septembre 2015 afin de l'informer du déroulement des réunions, et il demanda la permission de déposer la lettre de demande de Bella. Le chef insista ensuite pour que lui soit fourni un résumé écrit de la réunion, afin qu'il puisse l'examiner. Ce résumé lui fut envoyé en octobre. Aucune réponse n'a été fournie, en dépit de plusieurs emails de relance.

37 En réalité, comme l'indique un rapport conjoint de Milieudéfense et Les Amis de la Terre, contrairement à l'obligation légale de droits d'attribution prioritaire des communautés, « dans la pratique... le MINFOF fait souvent obstruction aux dossiers de demande de création de forêts communautaires lorsque des ventes de coupe sont prévues » : Milieudéfense et Les Amis de la Terre, *Legal imports into Europe of Illegal Timber from Cameroon*, mai 2008, disponible sur <https://milieudéfense.nl/publicaties/rapporten/logfile-legal-imports-into-europe-of-illegal-timber-from-cameroon> (consulté le 31 mars 2016).

38 Lors de notre visite à la communauté en mars 2016, nous avons été informés par le chef de Moungué qu'il avait été contacté par un consultant national travaillant avec le gouvernement au plan de zonage régional pour la région du Sud, actuellement en cours d'élaboration. Il avait été invité à expliquer les raisons pour lesquelles la communauté de Moungué ne voulait pas de Biopalm (information qui ne pouvait provenir que de la lettre). Il fut invité par la suite à participer à une réunion relative à un plan, au cours de laquelle (entre autres) il contesta plusieurs « faits » présumés au sujet du statut des villages exposés par la municipalité de Bipindi (à titre d'exemple, l'un de ces « faits », selon le rapport du chef, était qu'il existait un robinet public avec de l'eau courante dans chacun des villages, information que le FPP peut confirmer être fausse). Nous constatons que le processus de zonage régional est en grande partie non-participatif ce qui, selon le FPP, représente un risque significatif pour le contrôle communautaire des terres, puisqu'il prétend prendre des décisions concernant l'utilisation des terres à l'échelon régional, sans consulter les communautés affectées ou demander leur consentement.

SEPTEMBRE 2015

Trois semaines après le dépôt des lettres auprès du MINFOF, FPP accompagna des membres du village lors d'une visite au MINFOF à Kribi. L'employé du MINFOF au bureau départemental, à qui des copies tamponnées des lettres qui prouvaient qu'elles avaient été reçues furent présentées, déclara qu'elles n'étaient pas encore arrivées sur son bureau, mais qu'il s'efforcerait néanmoins de donner des réponses oralement.

En réponse à la lettre de dénonciation, le délégué du MINFOF déclara que CFK avait un contrat avec MMG, le détenteur de l'UFA 00-003, en vue d'exploiter la partie de l'UFA qui n'avait pas encore été désaffectée – une formulation révélatrice puisqu'il semblerait que la procédure de déclassement n'ait jamais été suivie. Il refusa de fournir une copie de ces contrats, déclarant qu'il s'agissait de documents commerciaux confidentiels. Il ne fournit pas non plus de carte ou d'autres informations concernant la partie de l'UFA qui avait été « désaffectée » (mais promit de le faire plus tard), et confirma que cela avait été fait pour permettre à Biopalm de poursuivre ses activités liées au palmier à huile. Il déclara qu'une aire de la même superficie avait été classée dans la région du Sud (sans préciser où). Un membre de la communauté vivant à Kribi s'était rendu au MINFOF à plusieurs reprises afin de demander la carte promise : lors des réunions de mars 2016, il a indiqué que l'employé du MINFOF rit tout simplement chaque fois qu'il mentionne la création d'une forêt communautaire.

FPP a aussi accompagné des membres de la communauté à la mairie de Lokoundjé (pour les villages de Bella, Gwap et Nkollo) et de Bipindi (pour le village de Moungué), où les membres de la communauté se sont enquis du montant des redevances forestières à la disposition de leurs communautés. Les montants qui leur avaient été accordés pour les deux années précédentes leur furent donnés, à savoir un peu moins de 4 millions CFCA (un peu plus de 6 000 euros). Ces montants comprenaient une partie (10 pour cent) des impôts versés par une entreprise sur les activités d'exploitation forestière dans une zone spécifique du village, réservés pour la communauté dont les terres sont affectées³⁹ (depuis 2015, ces 10 pour cent pour les communautés ont été abolis, et les fonds vont désormais uniquement à la municipalité⁴⁰, mais les montants accumulés jusque-là devraient rester à la disposition des villages). Les villages ont accès à ces fonds lorsqu'ils élaborent des projets de développement. Les projets sont soumis et approuvés par le conseil municipal qui libère ensuite les fonds pour leur achèvement. Tous les quatre villages ont exprimé leur intérêt pour ces projets.

DÉCEMBRE 2015

Lors de notre consultation suivante en décembre 2015, peu de nouvelles informations devaient être communiquées. Les communautés ont fait état de visites d'une entreprise forestière appelée Wijma, mais ne disposaient pas de davantage de détails.

Aucune réponse n'avait été reçue à aucune des lettres envoyées. Gwap, Nkollo et Bella avaient pu obtenir des informations au sujet du montant des redevances forestières détenues pour leurs villages, et préparaient des projets communautaires à présenter à la municipalité. Le chef de Moungué, qui avait participé à la réunion

conjointe (tout comme les chefs de Gwap et Nkollo), a rédigé un article qui affirmait que Biopalm avait attiré le gouvernement en justice. Les communautés restèrent cependant sans nouvelles quant au sort du projet.



Article au sujet de Biopalm publié dans les journaux nationaux, examiné avec les communautés lors des réunions de décembre 2015.

39 En vertu de l'article 68 de la loi n° 94-1 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche (« Loi sur les forêts de 1994 »), une partie des revenus provenant des produits forestiers doit être réservée pour les communautés riveraines. Avant 2015, cette exigence était satisfaite par l'affectation de 10 pour cent des recettes fiscales forestières aux communautés affectées.

40 Loi n° 2014/026 du 23 décembre 2014 portant loi de finances de la République du Cameroun pour l'exercice 2015. Une campagne dirigée par la société civile locale visant à rétablir les 10 % en 2016 a été infructueuse, mais se poursuit : voir par ex. C Kouetcha, « Un revenu pour compenser les dégâts de l'exploitation forestière » et W Tchango, « Une loi de finances sur les RFA adoptée pour exclure », in Ressources : Bulletin d'information destiné à la promotion de la gestion durable de ressources naturelles, FODER, numéro 1, février 2016, disponible sur : http://www.forest4dev.org/images/documents_pdf/bulletin.pdf. Voir également L Kingue, « Redevances forestières annuelles », Kribi-online, 27 février 2016, disponible sur : <http://www.kribi-online.net/fr/actualite/144-gouvernance-forestiere#.Vv1HXHommP0>

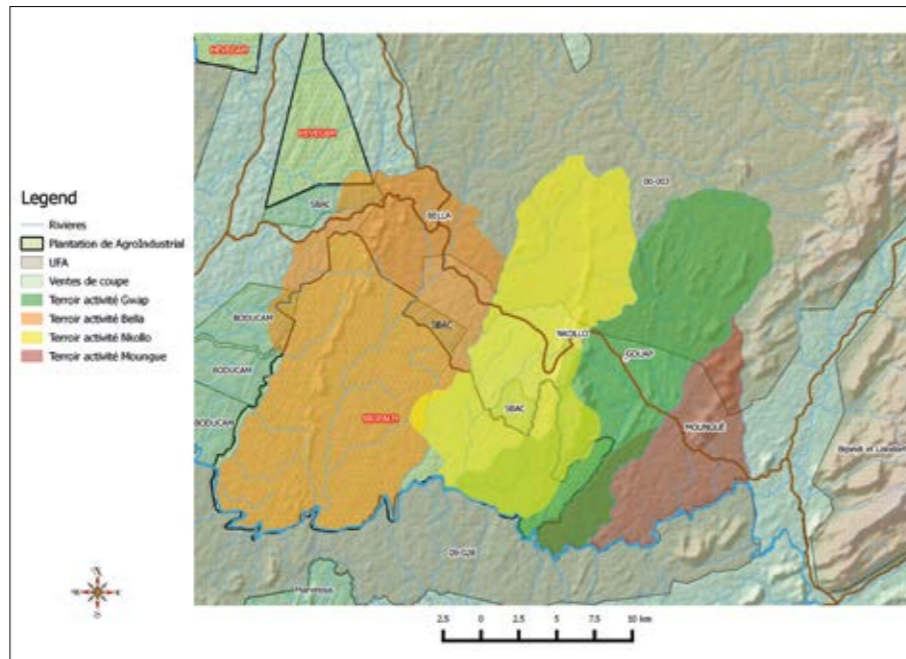
MARS 2016

Lors des réunions de mars 2016, les communautés signalèrent avoir une nouvelle fois reçu la visite de CFK et Wijma. Le FPP s'était renseigné sur Wijma après avoir entendu ce nom en décembre 2015, et avait découvert qu'il s'agissait, selon son site web⁴¹, d'une entreprise réglementée par le Forest Stewardship Council (« FSC ») engagée par MMG pour mener à bien des activités forestières dans l'UFA 00-003.

L'objectif est, semble-t-il, d'intégrer cette UFA dans le portefeuille certifié de Wijma, à partir duquel la société exporte du bois certifié.

FPP a également apporté des exemplaires des cartes figurant sur le site web de WRI, qui montrent l'étendue (supposée⁴²) de la plantation de Biopalm. Les communautés, et en particulier celles de Bella, étaient très inquiètes quand elles ont vu pour la première fois

l'emplacement et l'étendue de la plantation proposée. Il est apparu lors de ces réunions que personne au sein des communautés ne continuait à soutenir le projet. A l'issue de la réunion intercommunautaire, les représentants des villages avaient décidé à l'unanimité qu'ils souhaitent renvoyer une lettre d'opposition à la Présidence au sujet du projet de Biopalm, lettre qui sera envoyée dans les prochains mois.



Carte 3. Cette carte superpose les zones des villages provisoires (définies à l'aide de procédures de cartographie participatives) aux projets indiqués sur l'Atlas forestier interactif du Cameroun de WRI. La concession de Biopalm indiquée ici couvre une partie significative du territoire de Bella, et affecte des parties de Nkollo et Gwap.

41 Voir <http://www.wijmadouala.com/CFKSA-29012011005513.asp>, dernière consultation le 7 avril 2016.

42 Tel que noté ci-dessous, le FPP n'a pas connaissance d'un décret autorisant actuellement la concession, la concession provisoire d'origine étant arrivée à échéance en mars 2015

ACCÈS À L'OPACITÉ

L'histoire ci-dessus met en évidence l'une des difficultés spécifiques auxquelles les communautés avec lesquelles nous travaillons sont confrontées (tout comme de nombreuses communautés à travers le pays) : L'impossibilité permanente d'obtenir des informations fiables (ou même pas d'information du tout) de la part de l'administration sur les projets affectant leurs terres coutumières.

Ce problème pose de nombreux obstacles à l'exercice par les communautés de leurs droits à leur terre coutumière, et au maintien et à l'amélioration de leurs moyens de subsistance. Il présente également des défis pour vérifier la légalité des activités forestières dans le cadre de l'APV, et au regard des lois nationales en vigueur.

FPP et Okani, avec les communautés, ont recherché des informations au sujet des activités forestières et du projet de conversion au palmier à huile proposé par de nombreux moyens, entre autres :

- des visites aux bureaux nationaux du MINFOF et du MINEPAT à Yaoundé
- de multiples visites (avec et sans membres des communautés) aux bureaux départementaux des différents ministères à Kribi
- des lettres formelles au MINFOF, au MINEPAT et au sous-préfet de l'arrondissement de Lokoundjé
- des recherches sur Internet sur le site web de l'APV géré par le MINFOF.

Malgré ces efforts pendant plus d'une année et avec l'assistance d'avocats et d'une organisation internationale, la communauté ne dispose toujours pas d'informations au sujet de la portée prévue ou du sort du projet de Biopalm, ou de détails relatifs au déclassement de l'UFA qui semblerait avoir permis cette réaffectation. De

même, bien que FPP ait pu (plusieurs mois après les activités d'exploitation forestière) identifier les VCs sur une liste de MINFOF accordée à SBAC, ces informations n'étaient pas disponibles aux communautés à l'époque et aucun document ou détails de la procédure qui a suivi n'ont été mis à leur disposition. Il y a une pénurie d'information similaire dans les communautés au sujet des activités proposées par Wijma et CFK, bien qu'il n'y ait pas encore eu de tentatives pour obtenir des informations sur les activités de ces sociétés à ce stade.

Les exemples de notre action à Océan montrent que le problème ne se limite pas à un ministère ou à une région, et qu'il existe un problème réel de participation communautaire. Si des communautés francophones assistées d'avocats et d'une organisation internationale situées à 50 km d'une grande ville (Kribi) ne parviennent pas à accéder à des informations, quel espoir reste-t-il pour les communautés éloignées non-francophones⁴³ sans aide externe pour obtenir des informations ?

Ces problèmes de transparence ne sont pas nouveaux : l'accès à l'information a été au cœur des discussions sur les questions de gouvernance en Afrique (et ailleurs). Il existe des bases légales pour un droit d'accès à l'information dans les pays africains, et plusieurs initiatives de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

43 Ce problème se pose en particulier aux peuples autochtones du Cameroun. Il affecte de manière disproportionnée les Bagyéli dans notre zone de travail, mais constitue également un obstacle majeur pour les communautés baka dans l'est.

(la Commission africaine) visaient à accroître l'accès du public et des citoyens à l'information. L'article 9(1) de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ratifiée par le Cameroun en juin 1989 stipule que « toute personne a droit à l'information ». La Commission africaine a parrainé plusieurs initiatives visant à accroître l'accès à l'information en Afrique. En 2002, la Commission a adopté la Déclaration de principes sur la liberté d'expression en Afrique, qui prévoit entre autres que « toute personne a le droit d'accéder à l'information détenue par les organes publics » et que « toute personne a le droit d'accéder à l'information détenue par les organes privés... nécessaire à l'exercice ou à la protection de tout droit », et oblige par ailleurs les organes publics à publier activement les informations d'un intérêt général⁴⁴. En 2013, elle a lancé la Loi modèle sur l'accès à l'information pour l'Afrique, qui prévoit une législation type pour les pays de la région.

L'accès à l'information est également un principe énoncé dans la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption⁴⁵. L'article 9 exige que chaque État partie « adopte les mesures législatives et autres mesures pour donner effet au droit d'accès à toute information qui est requise pour aider à la lutte contre la corruption et les infractions assimilées ».

Malgré ces initiatives, de manière générale en Afrique les résultats en matière de lois sur l'accès à l'information restent maigres. Seuls 13 des 54 États membres de l'Union africaine ont adopté une loi en matière d'accès à l'information⁴⁶, et aucun pays du Bassin du Congo ne l'a fait. Alors que l'un des principes participatifs énoncés dans la Loi-cadre relative à la gestion de l'environnement du Cameroun de 1996 est l'accès à l'information en matière d'environnement⁴⁷, cela n'a

jamais fait l'objet de mesures de mise en œuvre spécifiques. Les déclarations des effets environnementaux et sociaux doivent être rendues publiques, mais uniquement pendant une phase de consultation limitée (après quoi l'obligation de les rendre publiques prend fin)⁴⁸. L'accès des communautés aux informations concernant des projets qui les affectent reste limité à la fois en principe et dans la pratique, tel que régulièrement documenté par des acteurs de la société civile locale comme le Centre pour l'Environnement et le Développement (CED) et Forêts et Développement Rural (FODER)⁴⁹. De plus, selon le rapport de l'auditeur FLEGT, des informations manquent systématiquement des registres du MINFOF⁵⁰.

Un autre problème mis en évidence par l'action du FPP et d'Okani est le manque de diffusion des informations au sein des communautés. Alors que les lois forestières requièrent dans certaines circonstances que les communautés soient notifiées⁵¹, ces droits de notification se limitent fréquemment au chef, qui est officiellement chargé d'informer sa population. Très souvent, les chefs ne sont pas adéquatement informés comme le voudrait la législation. Dans certains cas, ils sont contraints par des fonctionnaires (qui sont en réalité leurs supérieurs hiérarchiques à certains égards) de signer des documents sans avoir reçu d'informations complètes. Cependant, il y a également des cas où les chefs sont effectivement en possession des informations, mais par désintérêt, par intérêt personnel, par manque de temps ou de ressources, ou à cause d'une absence de pratique culturelle de partage de l'information, ils ne les transmettent pas à leurs communautés (ou seulement à certains membres choisis de l'élite). Cela peut être un problème en particulier pour les groupes marginalisés (notamment les femmes, les jeunes et les peuples autochtones), qui n'appartiennent traditionnellement pas au cercle de

prise de décisions et qui n'ont souvent pas accès à l'information, même lorsqu'elle est partiellement diffusée.

Les membres des communautés confrontés à un chef qui ne partage pas les informations, même sur demande, se trouvent dans une situation particulièrement difficile. Légalement, la communauté est réputée « notifiée » à travers la transmission des informations à son chef ; dans la pratique, elle n'a aucun moyen d'obtenir l'accès à ces informations. Son exclusion est complète lorsque l'administration n'est pas disposée à fournir les mêmes informations aux membres de la communauté à titre individuel, et lui dit de « demander au chef ». Cette pratique ne contribue pas à résoudre ces difficultés pour les membres des communautés, et ne fait qu'apporter un soutien aux chefs qui ne divulguent pas certaines informations aux membres de leurs communautés.

44 Déclaration, article IV(2).

45 Cette convention a été signée mais pas encore ratifiée par le Cameroun.

46 AfricaCheck, « Factsheet: Freedom of Information in Africa », disponible sur <https://africacheck.org/factsheets/factsheet-freedom-of-information-laws-on-the-african-continent>, consulté le 9 décembre 2015.

47 Loi n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement.

48 Nguiffo, S et Sonkoue Watio, M, (2015), *Agro-industrial investments in Cameroon: Large scale land acquisitions since 2005*, IIED, Londres, p. 48.

49 Voir par exemple CED, 2013, *La transparence dans le secteur forestier au Cameroun : Étude de cas préliminaire de la cohabitation entre agro-industries et communautés locales et autochtones*, Yaoundé ; FODER, 2014, *Suivi des indicateurs de gouvernance forestière : Rapport d'Étude de Référence*, disponible sur http://www.forest4dev.org/images/documents_pdf/rapports/rapport%20tude%20de%20rfrence_vp.pdf (consulté le 14 avril 2016), p. 12.

50 C Duhesme, 2014, *supra*, voir par ex. page 25 où le rapport indique que 2/3 des documents ont été obtenus auprès des détenteurs de titres et non dans les registres gouvernementaux, bien que la majorité de ces documents ait été publiée par l'administration ; voir également pp. 43 et suivantes, où le rapport recommande une « reconstitution » des dossiers en matière de foresterie. Cerutti et al, *supra*, note que « la méfiance fait que les fonctionnaires choisissent soit de ne pas recueillir d'informations ou de ne pas les conserver comme moyen de préserver leurs intérêts personnels », mettant en évidence le lien entre le manque de conservation de la documentation et les pratiques de corruption des fonctionnaires : voir p. 549.

51 Par exemple, les chefs doivent recevoir un préavis concernant toute zone proposée pour octroi sous forme de VC, dans le cadre de la procédure selon laquelle les communautés disposent de droits d'attribution prioritaires pour créer une forêt communautaire là où des VC sont proposées.

DU MANQUE DE TRANSPARENCE À L'ILLÉGALITÉ ET AUX VIOLATIONS DES DROITS HUMAINS

Le manque d'accès à l'information empêche les communautés d'exercer leurs droits et d'agir pour protéger leurs territoires coutumiers contre les incursions de tiers, qui se produisent de plus en plus fréquemment. Il contribue par ailleurs à une absence plus générale et systématique de transparence, souvent liée à l'illégalité et à la corruption. Le manque d'informations rendues publiques sape l'État de droit, entrave l'évaluation et l'amélioration des pratiques et procédures, et alimente une culture d'irresponsabilité étatique et administrative.

Pour ne citer qu'un exemple de ce lien, il convient de prendre en considération l'importance de l'information dans le fonctionnement du système juridique, et en particulier dans le mécanisme de contrôle juridictionnel. Le contrôle juridictionnel, pilier des systèmes juridiques de *common law* et de droit civil romain (qui existe dans le droit camerounais), est le mécanisme juridique au moyen duquel des citoyens affectés (comme des communautés) tiennent l'État pour responsable de décisions illégales. Néanmoins, sans informations disponibles, toute remise en question des décisions du gouvernement devient extrêmement difficile, ou impossible. Pour contester une décision administrative, le plaignant doit déposer auprès de l'autorité compétente, dans un délai de trois mois à compter de la « publication ou notification »⁵², une plainte écrite, appelée « recours gracieux préalable » (RGP), qui détaille tous les aspects de sa plainte au sujet de la décision. Dans le cas contraire, le recours à un tribunal administratif est impossible, et tout recours se limite aux points énoncés dans la plainte.

Lorsque les informations sont données aux communautés au compte-goutte, oralement et sans confirmation, lorsqu'aucun document n'est fourni et que les décisions ne sont pas publiées au moment où elles sont prises (et parfois pas avant le début des activités), il est très difficile ou impossible pour les communautés (ou les autres parties affectées) de contester efficacement une décision. De plus, en l'absence d'une date claire de notification ou de publication d'une décision (et lorsque des informations supplémentaires ne filtrent qu'un certain temps après la prise des décisions)⁵³, il existe des risques importants de ne pas respecter la période (incertaine) pendant laquelle une décision peut être contestée. Même si, en principe, les citoyens ont accès à ce mécanisme juridique, un manque d'accès effectif à l'information rend le contrôle juridictionnel des actions du gouvernement dans le domaine de la gouvernance des terres et des forêts presque illusoire. Par conséquent, le manque d'information a des répercussions sur tous les aspects de l'obligation de rendre compte et de l'État de droit.

Il ne s'agit que d'un exemple, qui n'est pas nécessairement le plus important, d'un lien entre l'accès à l'information et l'obligation de rendre compte. La réalité est bien sûr qu'il existe de puissants intérêts qui n'ont aucune envie de rendre compte aux citoyens. Dans certaines circonstances à cause d'une conviction paternaliste que « l'administration a toujours raison », mais souvent également parce que des intérêts personnels corrompus dans le système actuel seraient menacés en cas de véritable obligation de rendre compte.

Les problèmes de transparence et de corruption dans le secteur forestier ne sont pas nouveaux. Le Rapport mondial sur la corruption 2003 de Transparency International notait qu'en 2002 « plusieurs rapports ont constamment fait état de corruption dans les industries de bois au Cameroun »⁵⁴. Selon ce rapport, le Centre pour l'Environnement et le Développement (CED), une ONG camerounaise, estimait que 45 pour cent de la production de bois en 2000 était illégale⁵⁵. Ces préoccupations ne se limitent pas au secteur forestier – un récent rapport d'enquête sur l'exploitation minière soulevait des préoccupations similaires au sujet du secteur minier⁵⁶.

La situation ne semble pas s'être beaucoup améliorée, même si sa dynamique a peut-être changé depuis cette époque. Un rapport publié par FODER en 2014 faisait état de certaines améliorations dans la perception de l'indice de corruption dans le secteur forestier, mais soulignait que :

« (...) ce progrès demeure particulièrement fragile dans la mesure où il s'agit d'une expression d'actions menées en périphérie, c'est-à-dire au niveau de ceux qui appliquent les décisions et de ceux qui ne détiennent pas le pouvoir. Pour appuyer ces avancées et les rendre durables, il est nécessaire d'adopter des mesures complémentaires comme la généralisation des initiatives de lutte contre la corruption au centre des décisions (...) »⁵⁷

Cela est le reflet d'une pratique consistant à punir (ou transformer en bouc-émissaire) des acteurs des niveaux les plus bas ou secondaires pour des infractions mineures, pour donner l'apparence d'une lutte contre la corruption, tout en ne s'attaquant pas à la corruption plus générale des niveaux supérieurs du gouvernement. Le rapport 2015 du Département d'État des États-Unis sur les droits humains consacré au Cameroun

indique que « de nombreux intérêts politiques ou commerciaux puissants bénéficiaient pratiquement d'une immunité contre les poursuites, et des affaires politiquement sensibles étaient occasionnellement réglées au moyen de pots-de-vin⁵⁸. En effet, même les sanctions appliquées en cas de corruption sont souvent minimes. Le rapport 2013 de CONAC⁵⁹, l'organe de lutte contre la corruption du Cameroun, relevait neuf « sanctions » imposées par le MINFOF au cours de l'année (dont cinq contre du personnel de la région du Sud). Sur ces neuf personnes, trois ont dû fournir des explications écrites, quatre ont reçu un avertissement écrit inscrit à leur dossier, et quatre ont été mutées (par soucis de « précaution »)⁶⁰.

Le rapport de l'auditeur indépendant FLEGT, achevé en 2014 mais non publié pendant plus de 12 mois, jusqu'à une fuite dans la presse française, parvenait à des conclusions très problématiques. Il constatait non seulement qu'un grand nombre d'informations n'étaient pas disponibles auprès du MINFOF, mais examinait aussi la conformité des permis octroyés, pour conclure qu'aucune UFA ou vente de coupe ne pouvait être considérée comme conforme aux grilles de légalité de l'APV⁶¹. L'étude n'abordait même pas

⁵⁴ Transparency International, *Rapport mondial sur la corruption 2003. (Thème central : accès à l'information)*, Transparency International, 2003, disponible sur https://www.transparency.org/whatwedo/publication/global_corruption_report_2003_access_to_information, consulté le 9 décembre 2015, p. 229.

⁵⁵ *Ibid*, p. 230.

⁵⁶ E. Freudenthal, « Virtual mining in Cameroon: How to make a fortune by failing », 14 mars 2016, *African Arguments*, disponible sur : <http://africanarguments.org/2016/03/14/virtual-mining-in-cameroon-how-to-make-a-fortune-by-failing/> (consulté le 18 avril 2016).

⁵⁷ FODER, 2015, *Improvement of the Perception Index of Corruption in the Forestry and Wildlife Sector: Glimmer of Hope or Illusion?*, FODER, Yaoundé, p. 14.

⁵⁸ Département d'État des États-Unis, 2016, *Cameroon 2015 Human Rights Report*, disponible sur <http://www.state.gov/documents/organization/252873.pdf>, p. 27.

⁵⁹ Sigle de Commission Nationale Anti-Corruption.

⁶⁰ CONAC, 2013, *Rapport sur l'État de la lutte contre la corruption au Cameroun en 2013*, Yaoundé, p. 94.

⁶¹ C. Duhesme, *Évaluation de la conformité des documents associés au processus d'attribution de chaque titre foncier en vigueur au Cameroun, 2 août 2014, Audit Indépendant du système FLEGT au Cameroun*, pp. 24, 29.

⁵² Loi n° 2006/022 du 29 décembre 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement des tribunaux administratifs. Des délais similaires s'appliquent dans la plupart des autres systèmes juridiques francophones et même anglophones pour les contestations administratives.

⁵³ En théorie, les décisions, décrets et autres instruments juridiques devraient être publiés dans le *Journal Officiel*, l'équivalent de la gazette dans un système de droit anglais. En réalité, le *Journal Officiel* est difficile à obtenir au Cameroun : rien n'indique qu'il est toujours publié, aucun lieu n'est spécifiquement désigné pour que le public puisse le consulter ou l'acheter, et il n'est pas disponible en ligne. Cela sape l'un des principes fondamentaux de l'État de droit, à savoir que les lois doivent être transmises au public avant d'entrer en vigueur.

la question plus significative qui vise à savoir si les documents officiels qui prétendent autoriser les activités avaient en réalité été adéquatement fournis⁶². La falsification de la documentation, les irrégularités et la corruption demeurent par conséquent, une caractéristique de la gouvernance forestière⁶³.

Des problèmes de la nature des problèmes décrits dans le rapport de l'auditeur FLEGT ont envahi le département d'Océan dans lequel notre travail a été réalisé. Un rapport rédigé par Cameroun Écologie en 2012 analysait le respect des obligations fiscales et sociales par trois détenteurs de concessions forestières, y compris MMG, au titre de l'UFA 00-003, la concession forestière qui affecte les quatre villages et qui est désormais une nouvelle fois exploitée⁶⁴. Ce rapport mettait en évidence de graves lacunes dans les informations détenues par les autorités locales et mises à la disposition des communautés. Des documents essentiels, tels que le cahier des charges (l'accord entre

l'entreprise et la communauté qui établit les engagements sociaux de l'entreprise) n'avaient jamais été mis à la disposition des communautés concernées (pas même sur demande), pas plus qu'elles n'étaient disponibles des bureaux locaux du MINFOF. Interrogée sur ce point, l'entreprise déclara qu'elle détenait un exemplaire, mais qu'il « n'avait pas été rendu public ». De même, les procès-verbaux des réunions de consultation et de restitution (obligatoires) pour l'évaluation des effets environnementaux et sociaux avant l'octroi de la concession n'ont pas été tenus par les autorités locales. Les communautés ont contesté la tenue de ces réunions, et les autorités ont fait part de leur incertitude. Le rapport de l'étude socio-économique n'avait pas été remis aux communautés, et n'était pas non plus disponible dans les bureaux du gouvernement local⁶⁵.

62 C. Duhesme, *supra*, p. 18.

63 Le rapport de Cerutti et al de 2013 décrit certaines des méthodes au moyen desquelles de faux documents peuvent voir le jour : Cerutti P.O et al, 2013, « Cameroon's hidden harvest: commercial chainsaw logging, corruption, and livelihoods », *Society and Natural Resources* 26(5): 539-553. Dans son étude de 2015 Africa Survey, Transparency International indique que 57 % des personnes sondées au Cameroun estimaient que l'action du gouvernement dans la lutte contre la corruption était « mauvaise », et que le pays est considéré comme ayant l'un des taux de corruption les plus élevés (48 % des personnes sondées avaient versé un pot-de-vin au cours des douze mois précédents) : C. Pring, *People and Corruption: Africa Survey 2015, 2015, Transparency International*, pp. 11, 12-13. Les perceptions de la corruption étaient particulièrement élevées en rapport avec la police, les agents du fisc, les juges et les magistrats, les cadres des entreprises et les fonctionnaires du gouvernement : voir p. 35. Le rapport 2013 (le plus récent) de l'institution officielle de lutte contre la corruption du Cameroun, CONAC (Commission nationale anti-corruption) faisait état de plusieurs dénonciations liées à la falsification de documents, y compris la délivrance et l'utilisation de faux documents, la contrefaçon d'actes administratifs ou judiciaires (173 cas relatifs à ces trois catégories uniquement ont été signalés en 2013), ainsi qu'à de nombreuses autres catégories qui pourraient également concerner la falsification de documents (telles que fraude, plaintes au sujet de redevances forestières, fraude douanière, etc.) : voir CONAC, *Rapport sur l'état de la lutte contre la corruption au Cameroun en 2013, sans date*, disponible sur http://www.conac.cm/fr/index_fr.php?pg=rapportetud&link=rapportetud (consulté le 31 mars 2016), pp. 196-199.

64 Cameroun Écologie, *Rapport de mission de collecte des informations sur les illégalités forestières sur la base de la grille de légalité de l'APV FLEGT Cameroun*, Edéa, mai 2012, disponible sur http://www.observation-congo.info/documents/OE_CamEco-CAMEROUN.pdf, consulté le 7 décembre 2015.

65 *Ibid*, section 5.1.

INFORMATIONS IMPARFAITES OU TITRE IMPARFAIT ?

Dans quelle mesure s'agit-il simplement d'un problème d'information, et dans quelle mesure traduit-il une non-conformité sous-jacente ? Dans le cadre de notre travail avec les communautés, nous avons enquêté sur plusieurs permis et concessions qui ont été autorisés dans la zone.

Sur la base des informations que nous avons pu obtenir (qui sont évidemment incomplètes, en partie à cause du manque d'informations), de graves questions se posent quant au respect des procédures, et quant à certains cas qui, selon FPP, constituent à première vue une illégalité *prima facie*.

UFA 00-003

L'UFA 00-003 est une concession forestière classée détenue par Mba Mba Grégoire SARL (« MMG »). MMG est la propriété de l'ancien maire de Kribi, aujourd'hui Sénateur RDPC, Grégoire Mba Mba⁶⁶. MMG possède également une scierie à Kribi, où le bois de l'UFA 00-003 (entre autres sources) est traité.⁶⁷

L'UFA 00-003 a été créé dans la réserve forestière de Lokoundjé-Nyong, une zone de 125 568 hectares située dans les régions du Sud, du Littoral et du Centre⁶⁸. Il s'agissait de l'une des premières concessions forestières à disposer d'un

plan de gestion, dont l'élaboration a été possible avec le soutien de l'aide internationale canadienne⁶⁹. Malgré un bon départ, certains rapports et enquêtes laissent entendre que MMG a participé à des activités forestières illégales dans la zone de l'UFA 00-003 et ailleurs⁷⁰.

L'UFA 00-003 est une forêt de production classée (une forêt où des activités forestières durables peuvent se dérouler). Elle avait d'abord été incluse dans le zonage indicatif des terres forestières de la zone forestière méridionale, créée en décembre 1995, dans le domaine forestier permanent⁷¹. Les zones forestières indiquées comme appartenant au domaine forestier permanent étaient destinées à être individuellement classées (comme partie) après avoir été divisées après consultation des populations locales.⁷² Même si en réalité bon nombre de zones figurant sur le zonage indicatif n'ont jamais été formellement classées⁷³.

66 D van Oijen et S Angerand, juin 2007, *Illegally logged wood from Cameroon on the Dutch market: An investigation into illegal logging practices by Fipcam and MMG, and related trade to the Netherlands*, Miliuedefensie et Les Amis de la Terre, Amsterdam, 2007, p. 3.

67 I Amsellem et al, *Sustainable management of tropical forests in Central Africa: In search of Excellence*, FAO Forestry Paper 143, disponible sur : <https://books.google.co.uk/books?id=W5kVocSreYIC&pg=PA16&lpg=PA16&dq=Mba+mba+georges+sarl&source=bl&ats=q3oyH1X-ij&sig=bv3-00St-r6plU5pqbXL2NlrK7A&hl=en&sa=X&ved=0ahUKEwjo87S5-dPJAhVDfRoKHd-PC1IQ6AEIIIDAA#v=onepage&q=Mba%20mba%20georges%20sarl&f=false>, dernière consultation le 11 décembre 2015, p. 16 ; voir également van Oijen et Angerand, 2007, *supra*, p. 3.

68 *Ibid*, p. 15.

69 *Ibid*, p. 16.

70 Voir par ex. « Greenpeace exposes Danzer Group's involvement in bribery and illegal logging: investigation reveals more evidence of forest crime in Africa », communiqué de presse de Greenpeace, 29 juin 2004, disponible sur <http://www.greenpeace.org/international/en/press/releases/greenpeace-exposes-danzer-grou/> (consulté le 1er mars 2016) ; van Oijen et Angerand, 2007, *supra*. Les opérations des scieries de MMG firent également l'objet d'une mission d'observation indépendante de Global Witness (dont le rapport fut approuvé par le MINFOF) en 2003 qui, bien qu'elle ne constatât pas d'infractions aux lois en vigueur, recommandait des amendements à la loi parce que la provenance de plusieurs rondins entreposés sur le chantier de bois, dont il a été affirmé qu'ils n'étaient pas destinés à être traités sur place (et donc qui ne devaient pas être enregistrés), était en réalité impossible à vérifier : voir Global Witness, *Report of the Independent Observer No. 059En*, Global Witness, 2003.

71 Décret n° 95-678-PM du 18 décembre 1995 instituant un cadre d'utilisation des terres en zone forestière méridionale.

72 Article 6, décret n° 95-678-PM du 18 décembre 1995.

73 L'Atlas forestier interactif de WRI, disponible sur <http://cmr.forest-atlas.org/map/#v=atlas&l=en>, montre un grand nombre de forêts de production qui ne sont « pas classées » dans la zone méridionale. Le FPP croit comprendre que dans de nombreux cas, le zonage indicatif d'une zone comme domaine forestier permanent a été achevé, et qu'une concession a été octroyée, mais l'acte de classement n'a pas été achevé. Formellement, cela rendrait toute concession forestière ou tout accord forestier illégal (c'est-à-dire l'UFA), puisqu'en l'absence d'un classement, la terre resterait dans le domaine national, dans lequel seules des ventes de coupes et d'autres permis forestiers de plus petite ampleur sont autorisés. Nous ne savons toutefois pas si les UFA non classées font l'objet de tels accords, ou sont toujours en attente de classement.

Cependant, la forêt de Lokoundjé-Nyong (où se situe l'UFA 00-003) a bel et bien été classée, et donc intégrée au domaine privé de l'État, en tant que « forêt pilote Lokoundjé-Nyong »⁷⁴, en 1997. Tel qu'examiné ci-dessous, il semblerait que depuis lors l'État ait cherché à « déclasser » une partie de l'UFA afin de l'octroyer à Biopalm, et (comme nous l'avons découvert récemment) a ajouté une partie d'une autre UFA 09-028A à titre de « compensation » pour la perte de la zone déclassée. Tel qu'indiqué ci-dessous, le « déclassement » de 2012 d'une partie de 00-003 semble extrêmement discutable.

MMG a été un acteur de longue date impliqué dans la zone. Cependant le respect de ses obligations a été remis en question de temps à autre. Tel que noté dans le rapport de Cameco auquel il est fait référence ci-dessus, plusieurs documents relatifs à la création de MMG demeurent indisponibles. Un audit de MMG réalisé par Rainforest Alliance en 2012 recommandait de ne pas considérer que MMG respectait les normes de certification de Rainforest Alliance⁷⁵. Parmi les non-conformités, l'audit indiquait que le plan

d'aménagement, en attente de mise à jour depuis 2009, n'avait pas été révisé, et que les activités des scieries de Kribi n'étaient pas formellement déclarées au Ministère de l'Industrie⁷⁶. En dépit de cette recommandation, il semble que MMG ait obtenu la vérification de la conformité légale (*Verification of Legal Compliance - VLC*) de Rainforest Alliance⁷⁷. FPP a également été informé qu'un membre de la communauté employé par MMG est décédé dans un accident du travail au cours d'une précédente exploitation de MMG (il y a plusieurs années), bien que nous ne disposions pas de plus de détails à ce sujet⁷⁸.

Tel que noté précédemment, MMG a maintenant conclu un accord avec Wijma et CFK pour l'exploitation d'autres zones de l'UFA, et entend demander la certification FSC. L'adhésion à FSC est volontaire, mais la certification permet aux entreprises de vendre des produits du bois comme étant « certifiés FSC ». En échange, pour obtenir la certification FSC, les entreprises doivent respecter les principes et critères FSC, qui incluent des exigences juridiques nationales ainsi que des critères relatifs à la durabilité environnementale et aux droits sociaux.

Il existe une série de principes et critères internationaux, et chaque pays peut ensuite élaborer ses normes nationales. Le Cameroun dispose d'une norme nationale adoptée en 2012⁷⁹.

Les communautés nous ont indiqué en mars qu'elles avaient reçu en janvier des visites d'une ONG appelée ONED. Il semble qu'ONED ait été engagée par Wijma pour faciliter le respect des principes 2 et 3 de la norme nationale du Cameroun⁸⁰, relative aux communautés locales et peuples autochtones. Même si, comme le souligne Colchester, une omission significative des principes et critères de FSC est qu'ils n'exigent pas le consentement libre, préalable et éclairé avant l'octroi de concessions sur des terres des peuples autochtones⁸¹, il existe néanmoins des protections pour les droits fonciers coutumiers des communautés locales et des peuples autochtones en vertu de la norme nationale, notamment :

- l'obligation d'attester (y compris au moyen de cartes) tout droit coutumier applicable à la forêt évaluée (indicateur 2.1.4), et l'obligation de veiller à ce que les communautés connaissent et comprennent l'utilisation de ces documents,

confirment les avoir préparés avec le gestionnaire de la forêt, et comprennent leurs droits et devoirs relatifs aux ressources identifiées (indicateur 2.1.5) ;

- l'obligation que les communautés locales jouissant de droits fonciers légaux ou coutumiers gardent le contrôle, autant que nécessaire pour préserver leurs droits et ressources, sur les opérations de gestion forestière, sauf si elles délèguent le contrôle sur la base du FPIC (critère 2.2)⁸² ;
- les droits légaux et coutumiers des peuples autochtones de posséder, utiliser et gérer leurs terres, territoires et ressources doivent être reconnus et respectés (principe 3), ce qui comprend plusieurs exigences plus strictes (indicateurs 3.1.1 à 3.1.14).

Par conséquent, une mesure préliminaire pour obtenir la certification FSC devrait inclure l'attestation (y compris avec des cartes) des droits coutumiers des communautés bantou et bagyéli de la zone. Il ne semble cependant pas que cela ait eu lieu (ou certainement pas de manière participative, puisqu'aucune communauté n'a participé à la

cartographie avec l'entreprise à ce moment-là). Malgré cela, il nous a été signalé que Wijma et CFK sont déjà en train de marquer des arbres pour l'abattage⁸³.

En effet, au lieu de cartographier les terres coutumières et de veiller à ce que les communautés gardent le contrôle sur les activités forestières dans ces zones, il semble, selon les rapports, que l'activité principale d'ONED est la (re)constitution des comités paysan-forêt (« CPF ») dans les quatre communautés.

Les CPF sont des organes décrits dans une décision ministérielle concernant les procédures de classement des forêts⁸⁴. Il est prévu que les comités soient des organes composés de huit membres élus⁸⁵, qui doivent obligatoirement inclure des représentants des différents groupes sociaux, et qui, une fois constitués, deviennent des « interlocuteurs privilégiés » de l'administration et de l'entreprise forestière en relation avec l'UFA.

La décision ministérielle concernant les CPF indique que leurs membres doivent être élus par l'ensemble du village. Il ne semble toutefois pas que ce soit

l'approche adoptée lors de la création de CPF par ONED. Au moment de notre visite, les villageois ont signalé qu'un CPF, à Bella, avait déjà été constitué. Un membre de ce « CPF » a déclaré qu'il s'était porté volontaire lorsqu'ONED recherchait des membres. Il a précisé qu'il ne savait pas du tout ce qu'impliquait cette fonction, mais qu'ONED avait dit qu'elle fournirait des formations en temps utile. Il est évidemment problématique que le CPF soit constitué sans que les membres de la communauté ne soient informés de son rôle et de son objectif. De plus, les membres du CPF ont été choisis parmi les personnes présentes à Bella Haut lors de la brève visite d'ONED. La plupart des membres de la communauté (même à Bella Haut) n'avaient pas participé à la réunion, et la population de Bella Bas ignorait la tenue de la réunion et ne connaissait pas ONED.

Ces rapports sont préoccupants, et soulèvent des questions concernant le degré de respect par Wijma, CFK et ONED des obligations au titre du droit national (en lien avec les CPF) et au titre des principes 2 et 3 de la norme FSC.

74 Décret n° 97/073/PM du 5 février 1997 portant incorporation au domaine privé de l'État d'une portion de forêt de 125 568 ha dénommée « forêt pilote Lokoundjé-Nyong ». Le FPP n'a pas encore été en mesure d'obtenir une copie de ce décret.

75 J Nkoulou et al, Vérification de l'Origine légale : Audit rapport sur MMG Sarl située à Kribi, Cameroun, 21 décembre 2012, Rainforest Alliance, disponible sur <http://www.rainforest-alliance.org/business/sites/default/files/uploads/3/mmg-vlc-assess-12-fre-public-summary.pdf> (consulté le 31 mars 2016). À la page 4, les auditeurs recommandent de ne pas approuver la vérification.

76 J Nkoulou et al, Vérification de l'Origine légale : Audit rapport sur MMG Sarl située à Kribi, Cameroun, 21 décembre 2012, Rainforest Alliance, disponible sur <http://www.rainforest-alliance.org/business/sites/default/files/uploads/3/mmg-vlc-assess-12-fre-public-summary.pdf> (consulté le 31 mars 2016).

77 Site web de Rainforest Alliance, « Verification of Legal Compliance – Verified Clients », disponible sur <http://www.rainforest-alliance.org/business/forestry/verification/transparency/verification-clients>, consulté le 10 avril 2016. On ne sait pas pourquoi l'entreprise a été certifiée alors que l'évaluation et l'audit recommandaient de ne pas approuver la certification.

78 Communication personnelle d'un membre de la communauté (nom confidentiel), mars 2016.

79 La norme nationale actuelle du Cameroun est disponible sur le site web de FSC : <https://ic.fsc.org/en/certification/national-standards>.

80 La norme nationale en vigueur est en réalité moins exigeante concernant les communautés locales et les peuples autochtones que la nouvelle norme internationale (v5) adoptée en 2012. Une nouvelle norme nationale du Cameroun conforme à la norme internationale actualisée doit être adoptée d'ici la fin de l'année, faute de quoi la norme nationale deviendra caduque et la norme internationale s'appliquera directement.

81 Colchester, M, « Do commodity certification systems uphold indigenous peoples' rights? Lessons from the Roundtable on Sustainable Palm Oil and Forest Stewardship Council », 2016, à paraître.

82 Les indicateurs connexes dans la norme nationale sont, néanmoins, très faibles, puisqu'ils exigent uniquement que les dispositions légales relatives aux plans de gestion et à l'accès aux ressources naturelles soient « définies, connues et respectées par les parties prenantes concernées » et que les communautés contrôlent les répercussions des opérations forestières sur leurs droits (indicateurs 2.2.1 et 2.2.2). Il n'est pas précisé ou exigé clairement que les communautés exercent le contrôle sur ce processus. Cela est encore davantage préoccupant lorsque l'on constate que les moyens de vérification sont les procès-verbaux d'une « réunion d'information » signés par toutes les parties prenantes – ce qui est manifestement insuffisant pour instaurer le contrôle de la communauté sur les ressources. Tout aussi problématique est le fait que les différends relatifs à des droits fonciers (couverts par le critère 2.3) exigent uniquement une procédure de gestion des conflits éventuels relatifs aux droits fonciers et d'utilisation » sur la base du cadre légal du pays » (indicateur 2.3.1). Ceci est extrêmement problématique au vu de la reconnaissance insuffisante de la propriété coutumière dans les cadres juridiques nationaux.

83 Cela nous a été communiqué par plusieurs communautés au cours des visites de mars 2016. Il a même été signalé que, pour éviter de devoir traiter avec les communautés, les entreprises pénétraient discrètement dans la forêt et n'avertissaient les chefs de leur présence qu'une fois les activités de marquage terminées.

84 Décision n° 1354/D/MINEF/CAB du 26 novembre 1999 – fixant les procédures de classement des forêts du domaine forestier permanent de la République du Cameroun : voir l'annexe.

85 Un CPF est composé des membres suivants : le chef du village, un membre du comité de développement du village, un représentant des élites internes, un représentant des élites externes (qui vivent à l'extérieur du village), deux représentantes des associations de femmes, un représentant des cultivateurs, un représentant des jeunes. Il convient de noter, et c'est un problème pour les villages ethniquement mixtes bantou-bagyéli comme on en trouve dans la région, qu'il n'existe pas d'obligation d'inclure un représentant des peuples autochtones dans le CPF.

par conséquent, pour chaque zone « déclassée », une aire de même dimension et appartenant à la même catégorie, dans la même zone écologique, doit être classée ailleurs⁹³. Nous n'avons pas vu de détails concernant un classement alternatif, bien que les informations les plus récentes soient qu'une partie de l'UFA 09-028A a été jointe à l'UFA 00-003 pour « compenser » la perte de la zone déclassée⁹⁴. Il reste à déterminer si et quand cette zone a été classée, et si sa taille et sa qualité sont identiques à celles de la zone déclassée, tel que le requiert la loi.

D'autres obligations doivent par ailleurs être respectées pour le déclassement. Tant qu'une forêt est classée, le défrichement (par opposition aux activités forestières durables) de la forêt est interdit⁹⁵. Lorsqu'il est proposé de déclasser une aire pour permettre le défrichement, ce déclassement ne peut se faire qu'après une étude des effets environnementaux et sociaux, et ne peut pas avoir lieu s'il affecte la capacité des populations locales à satisfaire leurs besoins en produits

de la forêt, compromet la survie des populations forestières dont le mode de vie est lié à la forêt concernée, ou met en péril l'équilibre écologique⁹⁶. En outre, si une aire est proposée pour déclassement « en dehors du domaine privé de l'État », une déclaration d'utilité publique et une évaluation des effets environnementaux seront requises⁹⁷.

Dans le cas présent, l'État soutient qu'une partie de l'UFA a été déclassée, apparemment pour la concession de Biopalm. Le déclassement pour une concession de palmiers à huile comprend (au moins⁹⁸) le défrichement de la terre, par conséquent au titre de l'article 9 du Décret relatif aux forêts de 1995, il ne peut avoir lieu qu'en présence d'une évaluation des effets environnementaux et sociaux favorable, et si le défrichement ne porte pas atteinte à l'utilisation de la forêt par les populations locales à des fins de subsistance.

Il ne semble pas y avoir eu d'étude des effets environnementaux et sociaux (en tous les cas pas d'étude

conforme) effectuée avant le déclassement. En outre, tout argument affirmant que le défrichement, qui affecterait une grande partie des terres coutumières utilisées par les communautés bantou et bagyéli de Bella au moins, n'aurait pas d'effets négatifs significatifs sur ces communautés est selon nous tout simplement indéfendable. Au vu de ce qui précède, nous considérons que toute décision visant à « déclasser » cette zone est susceptible d'être illégale.

Les indications montrent que l'administration pourrait chercher à recourir à un sophisme juridique et à des écrans de fumée dans ses tentatives pour « déclasser » et « désaffecter » cette partie du domaine privé de l'État afin de permettre (ou de chercher à permettre) son attribution dans le cadre d'une concession. Il est difficile de déterminer avec précision ce que l'État a fait (ou tenté de faire) en vue d'autoriser une concession sur les terres du domaine privé de l'État. Comme indiqué précédemment, des concessions peuvent également être octroyées sur les « terres non affectées du

domaine privé de l'État ». Cependant, pour que la partie de l'UFA soit déclassée mais tout en restant dans le domaine privé de l'État, une autre entité étatique telle que le Ministère de l'agriculture, MINADER), aurait dû demander l'attribution de cette portion de terre pour un usage particulier. Toutefois, si seulement des terres non affectées peuvent être octroyées en concession à des organismes privés, qu'un Ministère demande l'attribution de terres uniquement dans le but qu'elles soient considérées comme « non affectées » pour pouvoir les donner en concession à une entité privée serait de l'avis de FPP un abus de pouvoir que de demander le transfert de terres à un Ministère.

Il est difficile de déterminer avec précision ce que l'État a fait (ou tenté de faire) en vue d'autoriser une concession sur les terres du domaine privé de l'État. Comme indiqué précédemment, des concessions peuvent également être octroyées dans le domaine privé de l'État à partir de « terrains domaniaux non affectés »⁹⁹. Néanmoins, pour que la partie de l'UFA soit déclassée mais

reste dans le domaine privé de l'État – ce qui semble être ce que l'État affirme s'être passé, et faute de quoi une déclaration d'utilité publique aurait également été requise au moment du déclassement – une autre entité étatique (comme le Ministère de l'agriculture, MINADER), aurait dû demander l'attribution de cette partie de terre à des fins spécifiques¹⁰⁰. Mais, si seules des terres non affectées peuvent être octroyées en concession à des organes privés, qu'un Ministère demande l'attribution de terres uniquement dans le but qu'elles soient considérées comme « non affectées » pour pouvoir les donner en concession à une entité privée – si c'est ainsi que l'administration a procédé – pourrait constituer selon le FPP un abus inconstitutionnel des pouvoirs de l'État.

Lors d'une autre réunion, un représentant du MINFOF a laissé entendre que la partie « désaffectée » de l'UFA 00-003 accordée à Biopalm pour une plantation de palmiers à huile était désormais une « forêt de production agricole »¹⁰¹. Des descriptions absurdes de ce type, qui dissimulent les véritables mécanismes juridiques qui se cachent derrière ce qui s'est produit ou expliquent les droits dont les communautés bénéficiaient dans le cadre de ces processus, font douter que les procédures appropriées aient été suivies.

94 Communication personnelle du chef de Moungué, sur la base d'informations qu'il avait reçues lors d'une réunion tenue le 23 mars 2016 concernant la nouvelle déclaration des effets environnementaux et sociaux pour l'UFA 00-003.

95 Article 9, Décret relatif aux forêts de 1995.

96 Article 9, Décret relatif aux forêts de 1995.

97 Article 22, Décret relatif aux forêts de 1995. Sur le plan juridique, il est difficile de déterminer s'il est possible de déclasser la forêt du domaine forestier permanent sans la retirer également du domaine privé de l'État (pour la réattribuer au domaine national). Le FPP est d'avis que, au moment du déclassement, la zone devrait automatiquement être réaffectée au domaine national (et donc que tous les déclassements suppriment l'appartenance des terres au domaine privé et invoquent les dispositions de l'article 22). Toutefois, il est également possible de soutenir que l'intégration dans le domaine privé de l'État subsiste après le déclassement, de telle sorte qu'au moment du déclassement, la terre reste la propriété privée de l'État, à moins qu'elle ne soit attribuée à une autre catégorie ou tant qu'elle n'aura pas été attribuée à une autre catégorie (conformément aux règles régissant le domaine privé de l'État, énoncées principalement dans l'Ordonnance n° 74-2 du 6 juillet 1974 fixant le régime domaniaux et le Décret relatif au domaine privé de l'État de 1976). Cela supposerait qu'une déclaration d'utilité publique et une étude des effets environnementaux ne seraient pas requises lorsque la terre n'a pas été retirée du domaine privé de l'État (même si un classement des terres alternatives continuerait d'être requis (article 22(1), Décret relatif aux forêts de 1995), et une déclaration des effets environnementaux et l'absence de préjudices aux communautés locales seraient requis pour tout déclassement à des fins de défrichement (au titre de l'article 9 du Décret relatif aux forêts de 1995).

98 D'aucuns avancent aussi l'argument selon lequel le déclassement d'une forêt étatique requiert obligatoirement le classement « en dehors du domaine privé de l'État », bien que le FPP considère que cela est peu clair sur le plan juridique.

99 Article 5, Décret relatif au domaine privé de l'État de 1976.

100 En vertu de l'article 3 du Décret relatif au domaine privé de l'État de 1976, tout ministère qui souhaite qu'une partie du domaine privé de l'État lui soit affectée peut présenter une demande au préfet du département concerné.

101 Procès-verbal des réunions communautaires concernant le projet de Biopalm, octobre 2014.

VENTES DE COUPE

Les enquêtes du FPP au sujet des ventes de coupe étaient fondées sur les préoccupations de la communauté dont elles nous avaient fait part avant et pendant nos visites de terrain en juin 2015, et se concentraient donc sur SBAC. Néanmoins, au cours de nos recherches, il est devenu évident (grâce au site de WRI) que des VC supplémentaires avaient également été octroyées à Bella à une entreprise appelée Boducam.

En réalité, l'ensemble de la communauté de Bella a eu connaissance de cette exploitation le 30 janvier 2015, lorsque des membres de la communauté ont découvert que plusieurs membres des autorités locales établies à Kribi (notamment des autorités judiciaires et administratives) s'étaient vu octroyer, à l'insu des membres de la communauté et avec l'accord présumé de leur chef, des terres des zones forestières de Bella. Par ailleurs, la communauté a découvert que dans plusieurs autres VC (pour lesquelles le chef aurait reçu de l'argent) les activités avaient commencé dans des zones plus

éloignées des terres forestières de la communauté¹⁰². Nous croyons savoir que la communauté de Bella a entamé une procédure pour destituer son chef¹⁰³. En mars, les découvertes des communautés ont été confirmées par des cartes fournies aux communautés par FPP (sur la base des nouvelles informations disponibles sur l'Atlas interactif en ligne de WRI), qui montraient les VC attribuées à Boducam dans des zones frontalières des forêts des communautés. Néanmoins, étant donné que les communautés n'ont été informées des activités de Boducam que relativement récemment, nos demandes d'informations et recherches à ce jour se sont concentrées principalement sur SBAC.

Selon les données disponibles sur le site web, les VC de SBAC, 0903344 et 0903345, ont été octroyées les 27 et 29 avril 2015 respectivement. Les trois VC de Boducam, 0903340, 0903341 et 0903342, ont été octroyées le 24 octobre 2014 (peu de temps avant que le FPP et Okani ne se rendent dans la région, et au moment des réunions de Biopalm dans les communautés). Étant donné ces octrois récents, des questions évidentes se posent quant au manque d'informations transmises aux communautés, tout comme des préoccupations plus générales à propos de la manière dont toutes ces VC ont été octroyées.

En vertu du droit national, une VC peut être octroyée soit dans le domaine forestier permanent¹⁰⁴, soit dans le domaine national¹⁰⁵. Les principaux facteurs de contrainte sont la superficie sur laquelle une VC peut être octroyée (2 500 hectares¹⁰⁶) et la durée de l'octroi (jusqu'à trois ans¹⁰⁷).

Le processus d'octroi d'une VC au Cameroun doit passer par plusieurs étapes. Une VC doit obligatoirement faire l'objet d'un processus d'appel d'offres qui spécifie ses limites, sa superficie et les avantages sociaux locaux prévus (convenus avec les communautés locales concernées¹⁰⁸).

En outre, conformément à l'article 37 de la Loi sur les forêts de 1994, et conformément à l'arrêté n° 518 sur le droit de préemption¹⁰⁹, les communautés doivent avoir la possibilité de déposer une demande pour une forêt communautaire pour toute aire proposée comme VC dans le domaine national (forêt non-permanente). Dans la pratique, cela implique :

- que le MINFOF rédige une liste des VC proposées dans des zones éligibles pour des forêts communautaires¹⁰ ;
- qu'il publie la liste à plusieurs endroits, et en particulier qu'il garantisse que cette liste soit transmise aux chefs des villages concernés (qui doivent signer pour confirmer qu'ils l'ont reçue)¹¹¹ ;
- qu'une communauté affectée dispose de trois mois à compter de la date de réception de cette liste pour écrire une lettre au MINFOF annonçant son intention de créer une forêt communautaire dans la zone¹¹² ;
- que toute forêt qui est demandée par une communauté soit retirée de la liste des VC à inclure dans l'appel d'offres du MINFOF¹¹³ ;
- que les communautés disposent ensuite de trois ans pour présenter un dossier de demande complet pour une forêt communautaire (qui exige plusieurs documents/étapes pour être complet)¹¹⁴.

Le rapport 2011 de CONAC s'est penché sur le processus d'attribution des VC, et a constaté (entre autres) que la commission interministérielle responsable chargée de déterminer les entreprises

auxquelles des VC seraient attribuées était entachée de « nombreuses et graves irrégularités »¹¹⁵, y compris d'un non-respect généralisé du droit d'attribution prioritaire des communautés concernant les VC proposées. Il semble tout aussi peu probable que la procédure d'attribution prioritaire ait été suivie dans ce cas. Selon les récits faits pendant les réunions (corroborés par plusieurs participants)¹¹⁶, les communautés n'ont pas été informées de l'octroi des VC à SBAC, mais seuls les chefs et deux notables ont été informés après (ou peut-être immédiatement avant) leur octroi¹¹⁷. Dans le cas des VC de Boducam, où la zone forestière n'était pas contiguë au village, les activités avaient déjà démarré depuis quelques temps avant que les communautés (à l'exception de quelques personnes) ne soient informées de la présence de l'entreprise. Le défaut de notification des communautés n'était pas sans importance. Comme il est clairement apparu lors des visites de consultation en juin et en août, que les communautés étaient vivement intéressées par la création de forêts communautaires et qu'elles auraient certainement saisi l'occasion de le faire si elles en avaient été informées.

D'autres questions se posent concernant la VCO903345, qui aurait été octroyée comme coupe de sauvetage sur des terres contiguës à une concession attribuée à Hévécam. Les VC ont été conçues en ayant à l'esprit l'exploitation forestière sélective dans les forêts de production¹¹⁸. Elles sont de plus en plus fréquemment adoptées dans des cas impliquant (ou qui impliqueraient) du bois de conversion, c'est-à-dire lorsque la terre a été affectée à une autre fin qui nécessitera son défrichement¹¹⁹. En pareil cas, il apparaît que les procédures requises pour l'attribution des VC ont été ignorées, et des lacunes existent concernant la procédure appropriée¹²⁰. S'il est vrai que des VC ont été octroyées sur des terres tout simplement contiguës à des concessions, ce vide est encore plus important (de même, nous constatons que les autres VC octroyées à SBAC et Boducam sont contiguës à la concession présumée de Biopalm, ce qui suscite également des interrogations similaires.

¹⁰² Cette information nous a été transmise par des membres de la communauté et n'a pas été examinée ou vérifiée indépendamment par le FPP ou Okani ; nous croyons cependant savoir qu'elle a été couverte par les médias télévisés vers le 30 janvier 2016.

¹⁰³ Communications personnelles de membres de la communauté (sources confidentielles). Les dernières informations que nous avons au moment de rédiger ce document étaient que le chef avait été convoqué pour être interrogé par son supérieur, le chef du deuxième niveau, lors d'une réunion communautaire le samedi 9 avril 2016, au cours de laquelle il a refusé de répondre aux questions. La réunion a ensuite été ajournée au vendredi 15 avril.

¹⁰⁴ Articles 44 et 52, Loi sur les forêts de 1994.

¹⁰⁵ Article 53, Loi sur les forêts de 1994. En vertu de la section 54, une forêt communautaire peut également faire l'objet d'une vente de coupe, lorsque cela est conforme au plan de gestion pour la forêt communautaire.

¹⁰⁶ Article 55(1), Loi sur les forêts de 1994.

¹⁰⁷ Article 55(2), Loi sur les forêts de 1994. Des VC peuvent être (et sont) octroyées également pour des durées plus courtes. Une VC n'est pas renouvelable.

¹⁰⁸ Les articles 57 et 79 du Décret relatif aux forêts de 1995 exigent que les VC dans le domaine forestier permanent fassent l'objet d'un appel d'offres en vertu de la section 51, qui précise les exigences relatives aux appels d'offres. De même, la section 81 exige que les VC dans le domaine forestier non-permanent fassent l'objet d'un appel d'offres conformément à la section 51.

¹⁰⁹ Arrêté No. 518/MINEF/CAB fixant les modalités d'attribution en priorité aux communautés villageoises riveraines de toute forêt susceptible d'être érigée en forêt communautaire du 21 décembre 2001 (« Arrêté relatif à l'attribution prioritaire de 2001 »).

¹¹⁰ Article 5, Arrêté relatif à l'attribution prioritaire de 2001.

¹¹¹ Article 6(1), Arrêté relatif à l'attribution prioritaire de 2001.

¹¹² Article 6(3), Arrêté relatif à l'attribution prioritaire de 2001.

¹¹³ Article 7, Arrêté relatif à l'attribution prioritaire de 2001.

¹¹⁴ Article 8, Arrêté relatif à l'attribution prioritaire de 2001.

¹¹⁵ CONAC, 2012, Rapport sur l'État de la Lutte contre la Corruption au Cameroun en 2011, Yaoundé, p. 133.

¹¹⁶ Cette histoire a été racontée par plusieurs membres de la communauté qui participèrent à la réunion avec le chef, lors de la visite du FPP dans la communauté en juin 2015. Elle a été répétée pendant les réunions en août et septembre 2015.

¹¹⁷ Cela semble avoir été confirmé par des informations ultérieures, obtenues fin 2015, qui indiquent que les VC en question ont été octroyées en avril 2015.

¹¹⁸ Greenpeace, 2014, Licence to Launder: How Herakles Farms' illegal timber trade threatens Cameroon's forests and VPA, Greenpeace, Pays-Bas, p. 4.

¹¹⁹ Voir, entre autres, Greenpeace, CCT's Timber Trade from Cameroon to Europe: A test case for EUTR's due diligence requirement, 2015, Greenpeace, Amsterdam, disponible sur : <http://www.greenpeace.nl/Global/nederland/2015/documenten/Bossen/Greenpeace%20Nederland%202015%20-%20CCT%20timber%20trade%20from%20Cameroon%20to%20Europe.pdf> (consulté le 31 mars 2016), par ex. p. 6.

¹²⁰ Cet avis a été communiqué à l'auteur par un membre du personnel d'une ONG camerounaise lors d'une réunion en juin 2015.

PERMIS DE RECHERCHE MINIÈRE N° 222

Un permis d'exploration minière (*permis de recherche*), le n° 222, se superpose à tous les villages, et éclipse toutes les autres concessions. Il est connu sous le nom de permis « Bipindi », et est attribué à G-Stones Resources SA (G-Stones).

G-Stones est une entreprise minière camerounaise, dont 70 pour cent appartiennent à la société mère canadienne Mississauga Mining and Exploration Inc (MME)¹²¹. MME a établi un partenariat local avec le Groupe BOCOM, un groupe camerounais, dont l'une des activités principales est l'exploration sur le terrain¹²².

Nous n'avons pas mené une enquête approfondie à propos de G-Stones, mais les recherches préliminaires que nous avons menées montrent ce qui semble être à première vue un cas illégal au vu de la dimension de la concession d'exploration (à ce stade, nous n'avons cependant pas demandé de réponse sur ce point au gouvernement ou à l'entreprise). Cette conclusion est fondée sur l'article 39 du Code minier, qui prévoit (a) qu'un permis de recherche ne doit pas excéder 1 000 km² ; et (b) que lorsque le détenteur d'un permis souhaite renouveler un permis de recherche, la superficie du permis doit être réduite d'au moins 50 pour cent pour chaque renouvellement (excepté lorsque la superficie totale est inférieure à 62 km²). Par conséquent,

un permis renouvelé une fois ne peut pas excéder 500 km². Un permis renouvelé deux fois ne peut pas excéder 250 km², et ainsi de suite.

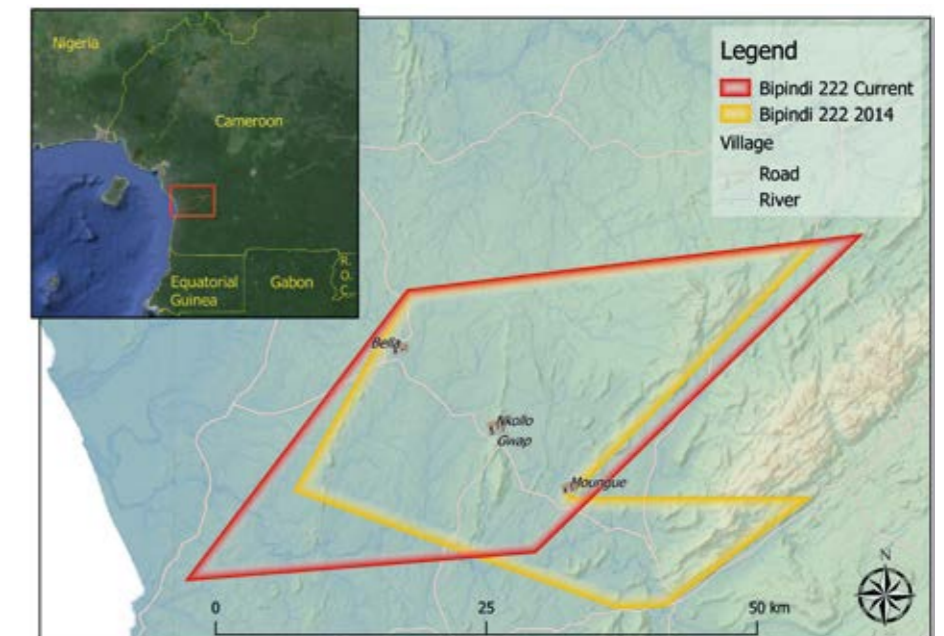
FPP a obtenu une copie du permis de recherche actuel de G-Stones, qui a été renouvelé (premier renouvellement) en 2014 par l'arrêté n° 004145/MINMIDT/SG/DM/SDCM du 26 juin 2014. La superficie totale de ce permis est de 960 km², soit une superficie plus grande que le total autorisé pour un permis renouvelé. Nous avons également comparé les coordonnées des frontières actuelles pour le permis indiquées dans l'Atlas forestier interactif du Cameroun de WRI en 2013 (voir carte 6), et il semblerait que le renouvellement n'a non seulement pas réduit la superficie totale du permis, mais l'a au contraire étendue.

Évoquer ce permis semble délicat. Lors de la visite du FPP dans les communautés en mars 2016, nous avons parlé des droits et des obligations de G-Stones et de BOCOM (et des entreprises minières en général), à la demande des communautés affectées par les

activités d'exploration. Au cours d'une réunion à Gwap, nous avons été interrompus par le responsable du site de BOCOM, qui demandait à parler au FPP.

Le responsable du site insista ensuite pour être informé de l'objet des discussions, déclarant que le FPP était obligé d'informer BOCOM avant d'aborder un quelconque point relatif au permis minier de l'entreprise. Devant notre refus de divulguer les détails des discussions et notre demande au sujet du fondement d'une telle obligation, le responsable du site eut recours à l'intimidation, affirmant d'un ton menaçant que BOCOM, tout comme l'État, avaient le droit de savoir ce qui était discuté (BOCOM est une entreprise partiellement détenue par l'État), et que tout Camerounais avait le droit de demander cette information à un étranger. La réunion se poursuivit néanmoins après l'intervention de membres de la communauté, mais en partant, le responsable du site lança qu'il allait « informer ses supérieurs à Douala ». Nous racontons cet épisode uniquement pour illustrer la résistance face à l'obtention de l'accès à l'information par les communautés¹²³.

Plus tôt dans l'année, il avait été annoncé que G-Stones et BOCOM demanderaient un permis de recherche pour extraire du fer à Akom II (un village des environs)¹²⁴. BOCOM prévoit maintenant de construire une aciérie à Fifinda¹²⁵. Lors de notre dernière visite en mars, une partie des 200 hectares que compte le site de l'usine (contigu à la route principale d'Edea à Kribi) avait déjà été défrichée et aplanie.



Carte 6 : Comparaison entre l'actuel et l'ancien permis miniers (carte créée par FPP avec les données du World Resources Institute).

121 Site web de Mississauga Mining and Exploration, <http://mississaugamining.com/mission-and-values/> (consulté le 9 décembre 2015).

122 Selon le site web de MME, MME a établi un partenariat avec BOCOM concernant des permis miniers détenus par une entreprise, MMEC (différents des permis détenus par G-Stones). La propriété ou le lien direct de BOCOM en relation avec les permis de G-Stones n'est pas clair. Néanmoins, des membres des communautés de la région (dont certains sont employés par l'entreprise) indiquent que l'entreprise active dans la région est BOCOM, il est donc manifeste que BOCOM joue au moins un rôle opérationnel dans les activités d'exploration.

123 En réalité, la tentative d'intimidation est allée plus loin que le FPP. La plupart des jeunes présents à la réunion étaient employés sur le site, sans contrats formels, par BOCOM (principalement à des postes subalternes). Dans une région où le chômage est endémique, l'entreprise est l'une des rares sources d'emploi (à court terme) pour les jeunes hommes, dont beaucoup ont été contraints de rentrer au village et de retourner à l'agriculture malgré une formation dans d'autres domaines, par manque d'autres débouchés professionnels. Le pouvoir de monopsonne qu'exerce BOCOM signifie que les jeunes hommes sont obligés, contre leur gré, d'accepter de travailler sans contrat d'embauche écrit, avec pour conséquence un renvoi possible à tout moment. Lorsqu'un représentant de BOCOM a souhaité interrompre la réunion pour me parler, j'ai demandé aux participants s'ils acceptaient que je le fasse. Plusieurs jeunes hommes ont répondu : « C'est notre patron, que pouvons-nous faire ? ».

124 G Ivada, « Cameroun - Investissement: Un complexe sidérurgique près de Kribi », *Cameroon-info.net*, 5 janvier 2016, disponible sur : <http://www.cameroon-info.net/stories/0,70215,@cameroun-investissement-un-complexe-siderurgique-pres-de-kribi.html> (consulté le 31 mars 2016).

125 B R Modiam, « Cameroun: le groupe BOCOM va construire un complexe sidérurgique dans la localité de Fifinda », *Investir au Cameroun*, lundi 11 janvier 2016, disponible sur : <http://www.investiraucameroun.com/mines/1101-7033-cameroun-le-groupe-bocom-va-construire-un-complexe-siderurgique-dans-la-localite-de-fifinda> (consulté le 31 mars 2016).

CONCLUSIONS

La pression exercée sur les ressources foncières, et les possibilités laissées à des projets tant légitimes que suspects, se développent à un rythme effréné dans la région du Sud, sous l'effet de la construction du nouveau port en eau profonde de Kribi

Un coup d'œil à la région sur l'Atlas interactif de WRI montre l'étendue des terres déjà attribuées, et la pénurie de terres vacantes restantes. À ce jour, les conséquences de ces attributions de terres pour les populations locales ne se sont pas fait encore pleinement sentir, parce que la plupart n'en sont encore qu'à un stade précoce¹²⁶. Néanmoins, les conséquences cumulées pourraient être significatives et entraîner non seulement la paupérisation de ces populations, mais aussi des risques de troubles civils, puisque la capacité des communautés à survivre est réduite petit à petit par des acteurs externes qui profitent de leurs ressources, avec peu ou pas d'avantages pour la communauté. Un rapport récent de Samuel Nguiffo et Michelle Sonkoue Watio de CED au sujet des concessions agro-industrielles, mais qui s'applique également à d'autres types de concessions, indique:

« Les attributions de terres sont en théorie positives pour le développement local, puisqu'elles créent des emplois et améliorent la sécurité alimentaire, les infrastructures et la balance nationale des paiements. Mais en réalité, la cohabitation entre les entreprises agro-industrielles et les communautés locales s'est avérée problématique, et on peut se demander si la population locale en tire un quelconque avantage concret. Alors que les contrats stipulent que les projets agro-industriels devraient tenir compte de l'environnement et respecter les normes environnementales, l'expérience montre que les agro-industries ont de nombreux effets négatifs sur l'environnement, y compris la perte de biodiversité, la dégradation des sols et des formes multiples de pollution. Et puisque ces contrats d'attribution des terres font très peu mention des responsabilités sociales des entreprises, les attentes locales à cet égard se réalisent rarement ». ¹²⁷

L'histoire que nous avons présentée ci-dessus traduit certaines difficultés permanentes relatives à la transparence et à l'accès à l'information des communautés, mais illustre également leurs liens avec des problèmes sous-jacents concrets de légalité et d'obligation de rendre compte en matière de gouvernance forestière et d'utilisation des terres plus généralement. Bien que des progrès aient été accomplis en termes de transparence (l'existence même du site APV du MINFOF constitue une avancée significative), des défis immenses demeurent pour instaurer une responsabilité réelle dans le système. La difficulté réside en partie dans la conception de transparence, qui semble être considérée par certains au sein du gouvernement comme le simple fait de rendre publiques les décisions qui ont déjà été prises par le gouvernement. Néanmoins, la véritable transparence comprend non seulement la publication des décisions après leur adoption, mais aussi la fourniture en temps utile aux parties prenantes d'informations avant que les décisions ne soient prises, la possibilité pour les parties prenantes d'influencer ces décisions, la supervision publique des procédures décisionnelles, et une capacité effective de contester des décisions illégales ou mauvaises de l'État.

L'absence de transparence contribue au manque de droits des communautés, et entretient ce manque de droits. Les communautés sont même privées de leurs droits restreints accordés par le droit national par des fonctionnaires qui n'ont de comptes à rendre à personne. Par ailleurs, l'absence d'un intérêt communautaire véritable et protégé pour la bonne gestion des terres, sous l'effet de l'absence de droits reconnus, empêche les communautés de devenir un allié dans la bonne gestion des terres et la lutte contre la corruption. Les communautés, qui ne perçoivent même pas d'avantage dans la gouvernance forestière légale, qui les prive de leurs terres et de leurs droits, n'ont guère d'incitation à rendre compte de toute action illégale de tiers ou à s'y intéresser. En effet, lorsqu'elles voient un si grand nombre de tiers profiter de leurs ressources naturelles avec peu ou pas d'avantages pour elles, l'absence de droits communautaires donne toutes les raisons aux communautés de participer à cette illégalité. Pour paraphraser les commentaires de l'un des participants lors du récent Forum sur la gouvernance forestière de Yaoundé¹²⁸, lorsqu'il s'agit de conserver les ressources forestières et de lutter contre l'illégalité, chacun est responsable. Mais lorsqu'il s'agit

des avantages tirés des ressources forestières, seuls l'État et les entreprises ont des droits.

L'APV a contribué à mettre en place un processus vers la transparence au Cameroun, un accomplissement qui ne devrait pas être sous-estimé. La réforme de la gouvernance forestière est un processus à long terme, et nous ne pouvons pas en attendre trop, trop vite. Néanmoins, pour atteindre le triple objectif de la gouvernance forestière durable, économique, sociale et environnementale, la transparence devra être étendue beaucoup plus loin, et les droits communautaires devront être fermement introduits dans le débat. Espérons que c'est là que nous mènerons les prochaines étapes du Plan d'action FLEGT et des autres efforts mondiaux pour améliorer la gouvernance forestière.

¹²⁶ Cela étant dit, les conséquences pour certains groupes déjà affectés ont été très graves, notamment pour des citoyens bagyéli dépossédés de leur terre pour céder la place à un port en eau profonde, et qui ont lutté pour obtenir des compensations, tout à fait inadéquates : voir par ex. « Cameroun: Kribi: Expropriation à problèmes », Camer. be, sans date, disponible sur <http://www.camer.be/48628/11:1/cameroun-kribi-expropriation-a-problemes-cameroon.html> (consulté le 31 mars 2016). À plusieurs occasions, des membres de la communauté d'Akom II en particulier, qui est l'emplacement de la mine de fer de G-Stones prévue ainsi que de plusieurs autres projets, ont également dit au FPP qu'ils se trouvent dans une situation désespérée à cause des effets combinés de plusieurs projets dans leur village.

¹²⁷ Nguiffo et Sonkoue, 2015, supra, p. 2.

¹²⁸ Forum sur la gouvernance forestière, Hôtel Falaïse, Yaoundé, Cameroun, 16-18 mars 2016. Ce commentaire a été noté par l'auteur de ce rapport, qui participait au forum.

